

NOVO SÉCULO, NOVAS GUERRAS ASSIMÉTRICAS?

ORIGEM, DINÂMICA E RESPOSTA
A CONFLITOS NÃO-CONVENCIONAIS
COMO A GUERRILHA E O TERRORISMO

BRUNO CARDOSO REIS

Novo Século, Novas Guerras Assimétricas?

Origem, Dinâmica e Resposta
a Conflitos não-Convencionais
como a Guerrilha e o Terrorismo

Bruno Cardoso Reis

Lisboa
Agosto de 2017

Instituto da Defesa Nacional

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação residente e não residente promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o enriquecimento do debate sobre questões nacionais e internacionais.

As perspetivas são da responsabilidade dos autores não refletindo uma posição institucional do Instituto de Defesa Nacional sobre as mesmas.

Diretor

Vitor Rodrigues Viana

Coordenador Editorial

Alexandre Carriço

Núcleo de Edições

António Baranita

Capa

Nuno Fonseca/nfdesign

Propriedade, Edição e Design Gráfico

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00

Fax.: 21 392 46 58

E-mail: idn.publicacoes@defesa.pt

www.idn.gov.pt

Composição, Impressão e Distribuição

EUROPRESS – Indústria Gráfica

Rua João Saraiva, 10-A – 1700-249 Lisboa – Portugal

Tel.: 218 494 141/43

Fax.: 218 492 061

E-mail: geral@europress.pt

www.europress.pt

ISSN 1647-9068

ISBN: 978-972-27-1994-0

Depósito Legal 344513/12

© Instituto da Defesa Nacional, 2017

ÍNDICE

Resumo/Abstract	7
1. Relevância dos Conflitos Não-Convencionais, Assimétricos e Irregulares	9
2. Grandes Tendências na Segurança Global e a Prevalência dos Conflitos não-Convencionais	16
A Difusão e Transformação da Tecnologia Militar e de Duplo Uso: do Armamento Nuclear às AK-47, dos Drones à Internet	19
Democratização, Descolonização e Outras Mudanças de Regimes	21
Novas Normas Internacionais da ONU que Ilegalizam a Guerra como Instrumento Normal da Política dos Estados	24
Uma Versão não-Convencional da “Armadilha de Tucídides”: Transição de Poder e a Emergência de Novas Potências na Era Nuclear	25
3. Como Analisar um Conflito sem Linha da Frente?	27
“Timing is All”: Um Tipo de Conflito Prolongado	29
Geografia não-Convencional, ou da Ausência de uma Linha da Frente Claramente Delimitada	31
Este é um Tipo de Conflito Muito Complexo e Muito Completo (Holístico)	32
Uma Análise Difícil e Complexa: os Indicadores Fundamentais	33
4. O Que Fazer: Intervir, Conter... Capacitar?	36
Considerações Finais	43
Referências	45

Bruno Cardoso Reis é mestre em História Contemporânea pela FLUL e em Historical Studies pela Universidade de Cambridge. É também doutor em War Studies pelo King's College. Foi investigador no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa entre 2011-2017. É assessor do Instituto da Defesa Nacional tendo nomeadamente feito parte do grupo de trabalho para a revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. É investigador associado do Michael Howard Center for Military History no King's College. É professor auxiliar do Centro de Estudos Internacionais do ISCTE-IUL.

Tem lecionado unidades curriculares de História das Relações Internacionais, Estudos de Segurança, Leadership and Grand Strategy.

Tem publicado sobre temas de segurança e conflitos não-convencionais, nomeadamente: “Realismo, ainda a teoria dominante?” In R. Duque, D. Noivo e T. de A. e Silva, eds., *Segurança contemporânea*. Lisboa: Pactor, pp. 3-22; “Os Estados Unidos e Osama bin Laden uma década depois: a derrota da Al-Qaeda e o fim da unipolaridade?”, *Relações Internacionais* n°31 (2011), pp. 33-44; e coordenou com Andrew Mumford, *The Theory and Practice of Irregular Warfare* (London: Routledge, 2013).

Resumo

As bases de dados de conflitos armados mostram que as guerras convencionais entre Estados se tornaram cada vez mais raras, e os conflitos irregulares e assimétricos ganharam grande peso relativo desde 1945. As derrotas das campanhas de contrainsurreição dos EUA no Vietname (1965-1975) e da URSS no Afeganistão (1979-89) também mostram que neste tipo de conflitos é possível a vitória de atores mais fracos com impacto significativo na política global. O que aponta para este paradoxo central: como é que um David pode derrotar um Goliás?

É, portanto, indispensável analisar os desafios de conflitos de tipo não-convencional, as ameaças assimétricas representadas por adversários não-estatais que recorrem a táticas de terrorismo e de guerrilha. Mostra-se que há uma série de tendências que favorecerem crescentes assimetrias a nível global e tornam lógica uma resposta estratégica violenta com recurso a métodos irregulares por parte de atores não-estatais e mesmo estatais, com implicações significativas ao nível das políticas de segurança e defesa. Mas também sublinha-se que os conflitos de tipo assimétrico, nos quais as guerras híbridas não são uma completa novidade, e mesmo a tendência para a sua prevalência vem já desde 1945. Conclui-se, que, ainda que este tipo de conflito tenda a prevalecer, e tenha aspetos novos que é preciso analisar e responder, seria imprudente abandonar completamente capacidades convencionais ou prometer uma solução fácil e vitoriosa para conflitos assimétricos. A natureza dos conflitos não-convencionais torna as vitórias rápidas praticamente impossíveis e não é da natureza dos estudos de segurança oferecer garantias de vitória em qualquer tipo de conflito.

Abstract

Armed conflict databases show that conventional wars between states have become increasingly rare, and irregular and asymmetric conflicts have significantly gained relevance in the decades since 1945. The defeats of US counterinsurgency campaigns in Vietnam (1965-1975) and the USSR in Afghanistan (1979-89) also show that in this type of conflict the victory of weaker actors is possible, and it can have a significant impact on global politics. All this points to a central paradox addressed in this essay: how can a David defeat a Goliath?

To be able to answer it is imperative to analyse the challenges of unconventional conflicts, the asymmetric threats posed by non-state opponents who resort to the tactics of terrorism and guerrilla warfare. In doing this it is shown that there are a number of trends that favor growing asymmetries globally. This makes it logical when restoring to violence to do so through a strategic response using irregular methods by non-state and even state actors with significant implications for security and defense. But it will be also emphasized that asymmetric conflicts and hybrid wars are not a complete novelty, and the trend for their prevalence goes back to 1945, even if it became stronger after 1991. The conclusion is that although this type of conflict tends to prevail, and has new aspects that need to be analyzed, it would be unwise to completely abandon conventional capabilities or to promise an easy and successful solution to asymmetric conflicts. The nature of unconventional conflicts makes a quick easy victory virtually impossible, and it is not in the nature of strategic studies to offer guarantees of victory in any kind of conflict.

1. Relevância dos Conflitos Não-Convencionais, Assimétricos e Irregulares

Em 1962, em plena Guerra Fria, um dos estrategistas mais influentes do século XX, Sir Basil Liddell Hart, afirmou taxativamente “se desejam a paz, compreendam a guerra – em particular a guerrilha e as formas subversivas de guerra”. O que é interessante notar é que com isso Liddell Hart estava a parafrasear, mas também a emendar significativamente a velha máxima romana – *si vis pacem para bellum* (se quiseres a paz, prepara-te para a guerra). Sublinhando que agora do que se tratava, principalmente, era da preparação para uma guerra assimétrica de tipo não-convencional assente na guerrilha e noutras formas de insurreição armada. Uma afirmação que representava uma espécie de autocritica pois como o mesmo autor constata “só neste século”, conflitos de tipo irregular “receberam mais do que uma escassa atenção da teoria militar ocidental” (Hart, 1962, pp. i). Esta dimensão de alguma autocritica – embora Liddell Hart não seja um estrategista convencional no estudo dos conflitos convencionais e tivesse sido dos primeiros a reconhecer o interesse dos textos de Lawrence da Arábia – dá mais valor ao reconhecimento desta nova realidade ao qual mesmo o próprio tinha prestado insuficiente atenção¹.

O que também merece ser sublinhado é que sendo o texto de 1962, mostra que esta nova importância de conflitos assimétricos na segurança global está, ou deveria estar presente desde 1945, e não apenas no pós-Guerra Fria. A verdade, porém, é que só no final deste período de confronto indireto entre duas grandes potências convencionais e nucleares, quando ficou evidente que a temida Terceira Guerra Mundial não se tinha verificado, foi devidamente notada a crescente raridade dos conflitos convencionais em contraste com a crescente prevalência de conflitos armados de tipo assimétrico, irregular e não-convencional.

Liddell Hart está longe de estar sozinho em notar a necessidade de alargar a tipologia dos conflitos e aprofundar a atenção aos de tipo não-convencional tradicionalmente desprezados como “guerrilhas”, que é literalmente o significado do *guerrilla* ou da versão clássica inglesa *small wars*. Ainda na década de 1960, Sir Robert Thompson, que foi um dos responsáveis pela vitoriosa campanha britânica de contrainsurreição na Malásia afirmou que “tem havido uma tendência entre os generais (e os colégios de estado maior) para minimizar a importância das operações de guerrilha”. E acrescentou que “os generais não estavam sozinhos” no desprezo por este tipo de conflitos, na verdade “uma grande parte da comunidade intelectual do Ocidente [...] tem estado ainda mais atrasada” no reconhecimento da sua importância (Thompson, 1970, pp. 23-24).

Entre os nomes mais conhecidos no desenvolvimento dos estudos estratégicos nas últimas décadas é de destacar Colin Gray que no seu volume de referência *Modern Strategy*

1 Realmente alguma obras clássicas houve, inclusive do próprio Carl von Clausewitz, que lhe deram alguma atenção, mas o tema da insurreição popular como arma de última defesa é significativamente um tema escassamente tratado no clássico *Da Guerra*, Livro 6, Capítulo 26. Existiam sobretudo obras que travam do uso pouco convencional de forças de infantaria ou cavalaria ligeira – caçadores e hussardos, mas isso está quando muito próximo do estudo das forças especiais e não deste tipo de conflito.

afirma ser “irónico” que nesse seu texto dedicasse dois capítulos ao que foi “o mundo estritamente virtual do conflito nuclear” e apenas um capítulo ao mundo bem real das “*small wars*” (Gray, 1999, p. 9). Gray (2007) em coerência com essa autocrítica desenvolveu em estudos mais recentes a sua análise deste tipo de conflitos. Mas a verdade é que durante a Guerra Fria (1945-1991), estratégia e armamento poderoso, especialmente nuclear, foram encaradas como praticamente sinónimos. De tal forma que em inglês se usa o termo *strategic weapons* para designar o armamento nuclear. Ora, o que se verificou na prática foi que o impasse nuclear e as estratégias de dissuasão de grandes guerras entre grandes potências que poderiam levar a um conflito nuclear suicida, encorajaram a proliferação de conflitos armados de tipo não-convencional com o patrocínio das ditas superpotências. Quando os conflitos não podiam ser resolvidos pacificamente ou pela força convencional usada de forma aberta e direta, então eram esgrimidos de forma indireta, não-convencional e irregular. Durante décadas o tremendo poderio e a novidade do armamento nuclear, a complexidade e real importância do jogo de dissuasão nuclear para procurar evitar um confronto nuclear, foi, no entanto o maior foco de atenção da estratégia, a par do estudo multissecular de conflitos entre Estados. Uma tradição de estudo que podemos ancorar nos mais antigos textos de história, começando pelo próprio “pai” da disciplina, pelas *Histórias* de Heródoto, que se centram na guerra entre Gregos e Persas. Parecia evidente a muitos que em vez dos reais mas geralmente periféricos conflitos assimétricos seria mais importante estudar o conflito potencialmente eminente entre as duas maiores potências no centro do sistema internacional (Shy e Collier, 1986, pp. 815-816).

Há também que reconhecer um certo enviesamento na disciplina das Relações Internacionais, que emerge com grande dinamismo nestas décadas do segundo pós-guerra, no sentido de uma análise muito centrada nos Estados (*state-centric*) dos conflitos e da segurança internacional. E que tendeu, portanto, a desvalorizar *a priori* a importância dos atores não-estatais, como grupos de guerrilha ou grupos terroristas². Mesmo que alguma razão houvesse para isso, em décadas mais recentes foi ficando evidente que isso estava a levar a desvalorizar o estudo sistemático de conflitos assimétricos envolvendo atores não estatais que eram cada vez mais numerosos e significativos. Efetivamente, em vários casos este tipo de violência assimétrica é indispensável para perceber a ação das grandes potências, desde as origens da Primeira Grande Guerra num atentado, em junho de 1914, por um grupo terrorista separatista com apoio das informações militares sérvias, até ao final da Guerra Fria em que a retirada forçada pela guerrilha, em fevereiro de 1989, das tropas da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) do Afeganistão foi um marco muito importante de fraqueza do regime soviético. Como contemplar invadir um país da Europa de Leste logo depois disso? Esse cálculo foi importante no final da Guerra Fria.

Pode argumentar-se que raramente houve um esforço para contabilizar o peso relativo dos estudos de diferentes tipos de conflitos. Mas quando ele foi feito, por exemplo

2 Ver o livro editado por Art e Waltz (1999, pp. 213-238) no qual John Gaddis toca na guerra de guerrilha e foca os esforços diplomáticos durante o conflito no Vietname.

por Ian Beckett relativamente à bibliografia de língua inglesa, que é a mais numerosa e influente neste tipo de estudos, validou a opinião corrente de que o estudo deste tipo de conflitos não-convencionais é relativamente menos numeroso do que a de conflitos convencionais entre Estados (Beckett, 1992, pp. 121-129).

Houve, é certo, picos ocasionais de interesse neste tipo de conflito, mas limitados no tempo, no espaço e no grau de profundidade. Por regra, coincidiram com anos em que era complicado negar a importância deste tipo de conflito para determinados países – caso dos EUA durante a década da sua campanha no Vietname, ou da Grã-Bretanha, da França e de Portugal durante as suas guerras da descolonização³. Mas em todos esses casos se verificou depois do fim desses conflitos uma forte reação no sentido do regresso ao “normal”, ou seja no foco quase exclusivo em conflitos convencionais. Talvez o exemplo histórico mais extremo dessa oscilação de prioridades estratégicas tenha sido a França antes e depois de 1961, antes e depois de Charles de Gaulle impor a descolonização e a prioridade ao nuclear (Cohen, 1994).

O exemplo mais recente desta tendência para fortes oscilações no interesse por este tipo de conflitos é o período a seguir à rápida vitória dos EUA no Iraque em termos de operações convencionais em 2003, a que se seguiu uma prolongada campanha de contrainsurreição. Um conflito de que as forças norte-americanas se retiraram em grande parte em 2011, depois de declarar vitória, mas que após várias transformações, típicas da irregularidade dos conflitos não-convencionais, continua atualmente. Há quem tenha defendido que estes factos, em combinação com os atentados massivos do 11 de setembro de 2001, que mostraram que o terrorismo e a guerrilha pode ter um enorme impacto contra a maior potência militar do planeta, seriam o início de um momento de viragem definitiva nos estudos de segurança no sentido de passarem a dar uma importância central a este tipo de conflitos assimétricos e não-convencionais. Mas não é claro que seja assim.

Tal como em relação a picos semelhantes de interesse por este tipo de conflitos irregulares no passado, vem-se verificando uma forte reação académica e institucional de estrategistas e de líderes políticos e militares contra a consolidação do estudo aprofundado e a institucionalização da prática da contrainsurreição, como veremos em maior detalhe nas páginas finais deste texto. A viragem está portanto longe de estar consolidada. Esta reação é, aliás, até certo ponto compreensível, dados os elevados custos deste tipo de conflitos, tipicamente prolongados e em que é muito difícil obter resultados decisivos. Por outro lado, não se pode confundir a questão de ser ou não desejável o envolvimento numa determinada campanha de contrainsurreição, com a importância de se continuar a estudar e preparar para este tipo de conflitos, mesmo que seja para melhor os prevenir.

É importante notar que um resultado importante desta tendência para picos de interesse e longos períodos de desinteresse tem sido uma certa tendência para a proliferação

3 Resultando em trabalhos clássicos como o de André Beaufre, 1972. *La Guerre Révolutionnaire : Les Nouvelles Formes de la Guerre*. Paris: Fayard; e de Abel Cabral Couto, 1989. *Elementos de Estratégia: Apontamentos para um Curso* (vol. 2). Lisboa: IAEM.

de obras relativamente superficiais, muito centradas em momentos particulares e eventos específicos, escasseando análises mais genéricas e aprofundada sobre este tipo de conflitos. O que, por sua vez, tendeu a reforçar o preconceito relativamente às deficiências dos estudos deste tipo de conflitos. Apesar da dimensão limitada deste texto procuraremos contribuir para contrariar esta tendência propondo um olhar de mais longo prazo e a procura de alguns padrões e fatores que consideramos centrais neste tipo de conflito.

Em termos de estrutura desta análise importa começar por avaliar se é justificada a ideia da prevalência de conflitos de tipo não-convencional, e, se sim, porquê? É o que iremos fazer na primeira seção deste texto que será fundamental para justificar a pertinência da temática central deste texto. Na secção seguinte iremos abordar a questão das implicações analíticas desse dado. Ou seja, procuraremos a melhor forma de analisar a evolução deste tipo de conflitos que não oferecem a facilidade de linhas da frente claras entre unidades claramente identificadas de diferentes exércitos. Depois iremos olhar para as implicações em termos das políticas de defesa dos Estados e da sua capacidade de resposta a este tipo de conflitos. Terminaremos este texto com uma reflexão sobre como é possível que nalguns casos um David ganhe a um Golias, ligada como está à questão central da dificuldade de definir e alcançar a vitória neste tipo de conflitos, assim como possíveis tendências futuras. As quais, nomeadamente apontam para a necessidade de nos mantermos atento a este tipo de ameaças armadas não-convencionais, numa era de guerra nuclear impossível (ou pelo menos impensável) entre grandes potências, mas também de paz improvável (Aron, 1948).

Porém, antes disso e nesta introdução, importa dar a clareza possível à definição de alguns dos conceitos centrais para este estudo. Desde logo, o que queremos significar com conflitos não-convencionais, irregulares ou assimétricos? Estes termos são usados neste texto para referir dimensões diversas de uma mesma realidade fundamental: conflitos armados intraestatais, mesmo que eventualmente internacionalizados, entre forças regulares e forças irregulares, grupos armados não-profissionais e não-estatais. Conflitos nos quais este grupos de insurgentes recorrem necessariamente a táticas não-convencionais de terrorismo e guerrilha para combater com a máxima eficácia possível as forças de segurança e as forças armadas de um Estado, tendo em conta a assimetria de meios que à partida favorece estas últimas em confrontos de tipo convencional. Insurreição é o termo genérico que melhor traduz estas dimensões diversas mas convergentes.

O conceito de insurreição, com o seu par contrainsurreição, tem como aspeto fundamental apontar para a natureza tendencialmente holística e fortemente política deste desafio armado assimétrico ao poder de um Estado. Trata-se de “uma luta entre um grupo opositor e as autoridades governamentais, nas quais o grupo opositor utiliza conscientemente recursos políticos (por exemplo, organização, conhecimento, propaganda e demonstrações) e a violência armada para destruir, reformular ou sustentar a base da legitimidade política” de um determinado Estado (O'Neill, 1990, p. 13). Ou de forma mais sucinta, insurreição é a “a expressão armada” de “uma divergência política” radical (Cable, 1993, p. 229). Consequentemente contrainsurreição designa a resposta por parte dos diversos sectores do Estado a este desafio armado não-convencional representado

pelos insurgentes, utilizando um conjunto de meios civis e militares. Todas estas diversas dimensões apontam para o facto de que este tipo de conflito tem implicações específicas ao nível estratégico, operacional e tático.

Estamos cientes de que estas designações apontam para dimensões que embora frequente e significativamente sobrepostas, nem sempre são totalmente coincidentes. Por exemplo, em casos de colapso do Estado, como no território da Somália após 1993, estamos, em sentido estrito, perante um conflito armado não-convencional mas simétrico, pois trata-se de uma luta entre grupos armados irregulares de tipo similar na ausência de uma estrutura de governo e segurança estatal claramente reconhecível.

O ponto que importa sobretudo sublinhar é que neste tipo de conflitos se verifica uma grande sobreposição e convergência destas diversas dimensões: irregular, não-convencional, assimétrica. Por exemplo, muitos destes conflitos intraestatais não-convencionais acabam por se internacionalizar, por vezes por via de uma intervenção armada de forças regulares externas que resulta na sua transformação num conflito assimétrico, como sucedeu precisamente no referido exemplo da Somália, mas também noutros até mais relevantes na política global, como os do Afeganistão.

Há que estar ciente de que no espectro de intensidade e na tipologia dos conflitos existem inevitavelmente zonas cinzentas. Não é possível, se não de uma forma artificial, fazer uma perfeita e absoluta demarcação entre conflitos de tipo convencional e não-convencional. Este facto levou à popularização nos últimos anos do conceito de conflitos híbridos, necessariamente algo ambíguo.

No que diz respeito, em particular à dimensão militar do confronto com forças irregulares, ataques surpresa, emboscadas, as ações táticas de base do terrorismo e da guerrilha, são provavelmente as formas mais antigas de combate. Mas, apesar de não serem uma forma nova de combate, nem por isso deixam de colocar um desafio recorrente muito específico e muito significativo aos exércitos profissionais e convencionais⁴.

No início do século XX, o general Charles Callwell, com ampla experiência de combater insurreições nas colónias britânicas publicou uma das obras responsáveis pelo impacto duradouro do conceito de *small wars* na literatura sobre estes temas em inglês, um livro que tem sido continuamente reeditado na Grã-Bretanha e nos EUA ao longo do último século. Nele, Callwell destacou algo crucial, que o conceito “não tem nenhuma relação particular com a escala de uma qualquer campanha”. É realmente fundamental sublinhar que os conflitos assimétricos não são necessariamente de baixa intensidade.

Este tipo de conflitos cobre todo o espectro de intensidade – com exceção, de momento, do nuclear, mas não por falta de algumas tentativas de obter material nuclear por terroristas nomeadamente pela al-Qaeda, e este tem sido quase inteiramente virtual mesmo no conflito entre Estados. Pois, embora sobretudo os grupos terroristas tipicamente tenham no máximo algumas escassas centenas de membros e em muitos casos não sejam capazes – e, por vezes, não queriam por razões político-estratégicas – de produzir um grande número de mortos, que é a medida mais consensual do grau de intensidade de

4 Para uma aplicação histórica do conceito ver Murray e Mansoor (2012).

um conflito armado, mas nem sempre é assim, e sobretudo as guerras de guerrilha podem ser extremamente intensas e mortíferas. Na verdade, entre os conflitos mais violentos nas décadas que se seguiram a 1945, resultando em mais de um milhão de mortos, estão mais de dez guerras intraestatais, frequentemente de tipo não-convencional, nomeadamente no Vietname e no Afeganistão, mas também em lugares mais familiares como Angola. Como bem sublinhou Callwell, por questionáveis que seja os seus métodos coloniais de lhe dar resposta, o que é específico deste tipo de conflitos é que se caracterizam por “operações regulares de exércitos contra forças irregulares ou relativamente irregulares”. O facto fundamental é o de “exércitos organizados” terem de se adaptar para combater “inimigos que não os irão enfrentar em campo aberto”, ou seja, numa linha da frente claramente definida se quiserem ter a mínima possibilidade de sucesso. E isto tem como implicação crucial que para o fazerem têm de desenvolver “uma arte distinta, que diverge fortemente da [...] guerra regular” (Callwell, 1906, p. 21).

Será uma boa forma de qualificar este diferente tipo de conflito armado não-convencional fazê-lo em termos de irregularidade, de assimetria? Há nomeadamente quem argumente que todas as guerras são assimétricas até certo ponto.

E, de facto, nenhuma forças armadas são exatamente iguais. Ainda assim, as forças armadas de Estados inimigos são muito semelhantes nas estruturas organizacionais gerais e até nos princípios e práticas doutrinárias básicas. Claro que há diferenças de equipamento e de eficácia entre as forças militares dos vários Estados, mas é possível avaliá-las e compará-las de uma forma relativamente linear precisamente por causa desta equivalência de estruturas como é feito anualmente, por exemplo no *Military Balance*. Relativamente a conflitos entre forças armadas de Estados faz sentido falar como fazem os franceses de dissimetria e não de uma assimetria estrutural⁵.

Por outro lado, há conflitos que são essencialmente assimétricos e merecem com propriedade este rótulo. São aqueles em que a natureza, nomeadamente estatal ou não dos beligerantes, o volume e qualidade das capacidades militares são tão fundamentalmente diferentes que afetam profunda e necessariamente a forma como se estrutura o confronto (Thornton, 2007, pp. 1-5).

A qualificação de irregular e não-convencional é evidentemente relativa a algo que se considera convencional ou regular. Em parte, porém, é uma designação ela própria convencional, ou seja costumeira. Mas isto é em si mesmo significativo – a designação tradicional de conflito convencional ou regular aponta para o facto de que este tipo de confronto armado é o geralmente esperado. Isso é cada vez menos verdade, mas é ainda assim significativo.

Importa ainda notar que a linha seguida por Mao Zedong – o grande teórico e praticante da insurreição com base na qual conquistou o poder na China comunista – de definir várias fases claramente distintas com designações específicas nos conflitos irregulares aponta acertadamente para a grande fluidez e variação de intensidade possível neste

5 Ver International Institute of Strategic Studies (vários anos). *The Military Balance*. Disponível em <http://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance> e France-MDN (2007, p. 15).

tipo de conflito. Mas peca por procurar tornar a realidade complexa deste tipo de conflitos mais clara e sequencial do que é possível. Pode, por exemplo, fazer sentido combinar meios distintos em períodos ou localizações distintas, mais ainda num mundo de globalização crescente. Podem também verificar-se avanços e recuos, e não é certo que seja necessário atingir os estágios mais elevados descritos por Mao para se atingir a vitória estratégica. Tudo depende do limiar de quebra da vontade de continuar a combater de um dos lados e dos meios que tem disponíveis. Aqui o ponto fundamental é a combinação deliberadamente irregular e não-convencional, ou seja surpreendente, de meios violentos e de meios políticos para colocar radicalmente em causa e com eficácia a ordem estabelecida pelo Estado (Mao, 2012).

Importa ainda notar que isto não significa que ignoremos distinções importantes, nomeadamente entre o terrorismo puro e simples e a guerrilha. Pois embora raramente haja uma organização de guerrilha que não recorra ao terrorismo como uma das táticas do seu arsenal, pelo menos na sua fase inicial, uma organização de terrorismo puro e simples, ou seja que não o usa como parte de uma campanha mais ampla de guerrilha, caracteriza-se por um grau de intensidade e de continuidade mais reduzidos, ou seja, por atentados necessariamente episódicos e com mortalidade relativamente limitada, embora mesmo esta possa variar muito.

Resta clarificar os limites e limitações que este estudo pretende alcançar. Não temos como objetivo neste ensaio naturalmente encerrar o debate sobre a definição deste tipo de conflitos, sobre o seu peso relativo e as razões da sua crescente preeminência, ou ainda sobre as melhores formas de os analisar e de lhes responder. Pretendemos apenas contribuir para aprofundar o debate sobre estes temas. Estas são questões complexas e controversas, impossíveis de responder de forma definitiva e consensual, mas demasiado importantes para serem ignoradas.

Iremos, nomeadamente procurar mostrar que é impossível a vitória por via de fórmulas fáceis e garantidas neste, e na verdade em qualquer tipo de conflitos armados. Mas é garantido que no caso do combate à insurreição armada ela não será possível sem grande resiliência e sem adaptações significativas na doutrina, práticas e estrutura das organizações militares e de segurança e mais genericamente do Estado. Se estas mudanças não forem feitas, mesmo as mais fortes capacidades militares a nível nuclear e convencional serão de utilidade limitada, pois qualquer adversário que queira ter resultados irá procurar aproveitar-se dessa vulnerabilidade.

Tem ficado cada vez mais evidente, nestas décadas de alguma resistência das instituições militares e dos estudos de segurança em sentido amplo em dar a devida relevância às ameaças não-convencionais assimétricas e transnacionais, que é arriscado desprezar este tipo de ameaças e as capacidades necessárias para lhe responder. Deixar de analisar com a devida atenção a crescente importância dos conflitos de tipo assimétrico e a globalização das ameaças não-convencionais, significaria tornar os estudos de segurança cada vez menos irrelevantes na prática.

Este texto tem, em suma, como objetivo oferecer um ensaio exploratório sobre este tipo de conflitos, através de uma breve análise crítica da ação das principais potências, das

principais organizações de defesa e segurança coletiva ocidentais, assim como de grupos não estatais violentos nestas últimas décadas. E por essa forma contribuir para explicar este paradoxo fundamental dos conflitos de tipo assimétrico: como é que um ator relativamente fraco pode derrotar estrategicamente um adversário mais forte?

2. Grandes Tendências na Segurança Global e a Prevalência dos Conflitos não-Convencionais

Há uma tendência clara para a prevalência do tipo de conflitos não-convencionais e assimétricos. Ela vai de par com a queda muito acentuada do número e da importância dos grandes conflitos convencionais. Desde 1945 até ao início do século XXI só 18% dos conflitos foram guerras de tipo convencional. Desde o final da Guerra Fria a tendência acentuou-se ainda mais, tendo havido segundo algumas contagens apenas cinco conflitos convencionais. A grande maioria dos conflitos armados são, portanto, nas últimas décadas, de tipo assimétrico e irregular (Brown, 2003, pp. 2-3)⁶.

Esta é uma transformação que de início os especialistas se mostraram relutantes em reconhecer. O livro pioneiro no seio dos estudos de segurança que apontou para a acentuada decadência, ao ponto da quase extinção, das grandes guerras convencionais, da autoria de John Mueller, publicado em 1989, foi inicialmente recebido com algum ceticismo, Nomeadamente por uma figura tão influente como Michael Howard, que na altura defendeu que seria bom que o “leitor continue a verificar se o seu abrigo contra ataques aéreos está em bom estado”. No entanto, este último, fiel ao seu rigor na análise dos dados empíricos, acabou por reconhecer e analisar esta mesma tendência, como fizeram vários outros autores, embora não tantos quanto se poderia esperar. Um ponto importante em que Howard e Mueller acabaram por convergir foi o facto de que a redução significativa dos conflitos armados entre Estados, de guerras interestatais ou convencionais não levou à paz, mas a uma relativa proliferação de conflitos de tipo não-convencional e assimétrico que Mueller designou como *the remnants of war* numa obra mais recente (Howard, 1989)⁷.

Há aqui, à partida, é preciso reconhecer, um problema de conceptualização e de classificação dos dados. Desde logo, o que são conflitos convencionais, e como se definem os conflitos de outro tipo? Este é, portanto, um problema intimamente ligado às questões de definição que abordámos na seção anterior. Como procuraremos mostrar elas não são, do nosso ponto de vista, inultrapassáveis. Admitir o contrário seria colocar em questão a possibilidade de qualquer tipo de conhecimento rigoroso. Mas também há que reconhecer que por mais claras que sejam as definições oferecidas será difícil evitar, no concreto, importantes zonas cinzentas. Uma expressão deste facto é precisamente o desenvolvimento do já referido conceito deliberadamente ambíguo de conflitos híbridos

6 Para anos mais recentes ver *SIPRI Yearbook*, disponível em www.sipri.org/contents/publications/yearbooks.html e *Military Balance*, disponível em <http://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance>.

7 Esta é a recensão à obra de John Mueller, 1989. *Retreat From Doomsday: The Obsolescence of Major War*. New York: Basic Books. Para uma revisão do tema por estes dois autores ver Howard (2002), Mueller (2007) e Vayrynen (2013).

– um termo que só faz sentido na medida em que se admite que na prática dos conflitos armados por vezes se misturam de forma relevante aspetos típicos de conflitos convencionais e não-convencionais, forças regulares e irregulares. No entanto, importa destacar que nem tudo é cinzento. Mais, do ponto de vista da nossa análise é de sublinhar que essa zona cinzenta aumenta a relevância da dimensão não-convencional em choques armados, que tem sido tendencialmente ignorada ou desvalorizada no estudos dos conflitos armados que tendem a ser, quase por defeito, qualificados como convencionais. Por exemplo, é possível argumentar que, embora as guerras Napoleónicas sejam qualificadas como grandes guerras convencionais, pelo menos em certas zonas, nomeadamente na Península Ibérica, na verdade foram um conflito híbrido, em que a guerrilha teve um papel fundamental a par das forças convencionais anglo-lusos e espanholas.

Há também a questão de saber qual o período histórico de que se está falar. No caso deste ensaio é o período contemporâneo, e mais concretamente as décadas pós-1945, que têm um impacto direto na situação atual da segurança global e na sua provável evolução. Em todo o caso, é verdade que a principal base de dados usada para análises deste tipo, *The Correlates of War Project* só começa a recolher dados a partir de 1815. Embora um autor que analisou estes dados tenha argumentado que 43% dos conflitos de 1815 até 1980, de facto, deveriam ser classificados como assimétricos e não-convencionais (Merom, 2003, p. 4). Mas parece-nos evidentemente que mesmo sem dados quantitativos sistemáticos para o período anterior podemos aceitar que os principais conflitos armados do período moderno foram provavelmente guerras convencionais entre Estados. Sendo, apesar de tudo, importante de sublinhar que um facto tão importante deste período como a expansão colonial deu azo a muitos conflitos assimétricos, por vezes não devidamente reconhecidos. Por outro lado, também é verdade que desde a Guerra dos Sete Anos até à Primeira Guerra Mundial, colónias conquistadas em campanhas deste tipo podiam ser perdidas pelos derrotados numa grande guerra entre grandes potências. Os principais historiadores do período tendem a concentrar a sua atenção nos conflitos convencionais entre Estados. O que faz tanto mais sentido quanto os séculos, a partir do século XIV, foram marcados pela emergência e consolidação do Estado moderno. Um processo que passou logicamente também por contratar forças armadas profissionais permanentes por forma a garantir um efetivo monopólio da violência legítima num determinado território por um único centro de poder soberano. Este processo foi exemplarmente sintetizado na obra de Charles Tilly através da frase: “war made the state and the state made war” (Tilly, 1975, p. 42). Como o mesmo autor explica “extraction and struggle over the means of war created the central organizational structure of states” (Tilly, 1992, pp. 14-15). Ou seja, o desenvolvimento de um esforço de guerra eficaz contra outro Estado, e as forças armadas profissionais e permanentes necessárias para isso, foram cruciais no desenvolvimento do Estado burocrático moderno e das suas enormes capacidades de extração de recursos e de gestão da ação militar e não só⁸.

8 Ver também McNeill (1984).

A importante transformação que leva a um crescendo e do número dos conflitos de tipo não-convencional justifica uma análise mais desenvolvida. Porquê esta evolução tão inesperada que muitos analistas inicialmente recusaram ver, e que foi a crescente tendência para a decadência grandes guerras convencionais entre Estados e a crescente prevalência e relevância de guerras assimétricas no interior de Estados e entre Estados e grupos armados dedicados à guerrilha e ao terrorismo? É o que procuraremos responder nas páginas seguintes.

Importa, porém, começar por sublinhar a este respeito que os conflitos assimétricos não cresceram só em número, mas também, contrariando o que defendiam analistas tão conhecidos e prestigiados como Kenneth Waltz, o patriarca do Realismo nos Estudos de Segurança Internacional nas últimas décadas, mostraram poder ter um impacto significativo no sistema internacional⁹. Citaremos apenas alguns exemplos mais reveladores. A vitória da guerrilha comunista de Mao Zedong contra as tropas do governo nacionalista na China, em 1949, resultou na emergência do regime que ainda hoje governa o mais populoso país da Terra. A vitória das guerrilhas *Viet-Minh* contra as tropas francesas no cerco e ataque surpresa à remota base francesa em Dien Bien Phu em 1954 foi um marco no processo de descolonização, confirmando que este tipo de luta armada podia ser muito eficaz na libertação do domínio colonial. A retirada forçada dos EUA do sul do Vietname, em 1973, e a retirada forçada da URSS do Afeganistão, em 1989, com a derrota da estratégica das duas superpotências militares no mundo do pós-Segunda Guerra Mundial foram marcos fundamentais nas décadas finais da Guerra Fria e na derrota e colapso soviético. Nomeadamente encorajaram a emergência da al-Qaeda que retirou daí a lição de que mesmo uma grande potência podia ser forçada a retirar, ser derrotada estrategicamente, por este tipo de ameaça armada.

O fim do último império colonial, o português, em 1975 depois de 13 anos de guerras de guerrilha é o exemplo mais próximo deste fenómeno, em que mesmo na ausência de uma derrota no sentido convencional, os custos em vidas e recursos destes conflitos prolongados levam a uma erosão decisiva da vontade de combater longe de casa de Estados à partida muito mais poderosos que os seus opositores, que grupos armados dedicados à guerrilha e ao terrorismo que acabam por prevalecer. Os ataques do 11 de setembro de 2001 e as campanhas norte-americanas de contrainsurreição no Iraque e no Afeganistão são os exemplos mais recentes do enorme impacto estratégico que este tipo de conflito pode ter, mesmo quando não resultam numa vitória dos insurgentes.

Embora o futuro seja por definição incerto, sobretudo no campo dos conflitos armados em que o inimigo tem um voto decisivo e tem interesse em explorar áreas de vulnerabilidade, apostando em ameaças inesperadas, há vários fatores poderosos que me levam a pensar que esta tendência central na evolução da segurança global provavelmente se manterá no futuro.

Quais são então os principais fatores que estão na origem desta tendência e que fazem prever que ela continue a ser relevante no futuro previsível? É essa a questão a que

9 Ver Reis (2011).

iremos procurar responder nos parágrafos seguintes desta secção, enumerando e desenvolvendo brevemente a análise dos fatores que ajudam a explicar a crescente prevalência de conflitos de tipo assimétrico.

A Difusão e Transformação da Tecnologia Militar e de Duplo Uso: do Armamento Nuclear às AK-47, dos Drones à Internet

A razão mais evidente para a queda relativa do peso das grandes guerras convencionais entre grandes potências é o facto de que, a partir de 1949, se verificou o fim do monopólio do armamento nuclear pelos EUA. A partir daí rapidamente uma Terceira Guerra Mundial entre as principais potências globais passou a ser vista como sinónimo de destruição mútua assegurada, conhecida pelo apropriado acrónimo inglês – MAD – o qual traduz bem a loucura da ideia de *Mutual Assured Destruction*. No entanto, ela foi decisiva para transformar estas armas num instrumento de dissuasão. *Deterrence* ou dissuasão é outro conceito recorrente da Guerra Fria, e parece ter sido eficaz em evitar, contra as expectativas de muitos, uma guerra de transição hegemónica entre os EUA e a URSS ou a China, uma Terceira Guerra Mundial que se temia que fosse não apenas uma grande guerra convencional, mas resultasse num apocalipse nuclear.

Este é um dos dados que ajudam a explicar esta tendência para um crescendo de conflitos assimétricos e não-convencionais nomeadamente por parte das grandes potências. Sendo as grandes potências detentoras de armas nucleares, e não querendo arriscar um conflito militar direto e aberto entre elas que poderia escalar para uma guerra nuclear que ninguém poderia ganhar, optaram em vez disso para confrontos armados por via indireta. As chamadas guerras “por procuração” (*proxy wars*), frequentemente resultaram no patrocinar por uma grande potência de guerrilhas ou grupos terroristas hostis a uma outra grande potência rival, para fixar e desgastar as forças destas últimas tanto mais quanto mais apoio os insurgentes recebiam do exterior. E para Estados mais fracos e sem armamento nuclear, que queiram desafiar uma grande potência nuclear fazia também sentido recorrer a este método.

O apontar do dedo a Estados patrocinadores do terrorismo tem-se tornado, por isso, uma questão recorrente. Mas a verdade é que há poucos Estados importantes que não tenham recorrido a estes métodos. Os EUA, por exemplo, acusam frequentemente e com alguma razão o Irão de o fazer, sendo o caso do Hezbollah, no Líbano, o exemplo máximo desta tendência. Mas os norte-americanos apoiaram movimentos insurgentes no interior do Irão, como é o caso dos chamados Mujahedin-i-Khalq, que nos anos 1980 levaram a cabo atentados contra figuras importantes do novo regime do Ayatollah Khomeini, nomeadamente um ataque falhado contra o sucessor designado deste último, o actual líder supremo iraniano¹⁰.

O proliferar de grupos terroristas e de guerrilha também tem sido facilitado pelas implicações no campo militar da tendência mais geral para a miniaturização de todo o tipo de tecnologia de par com o aumento do seu potencial destrutivo. Talvez o exemplo

10 Sobre este tema ver Mumford (2013).

mais espalhado desta tendência na proliferação de conflitos não-convencionais e assimétricos seja o desenvolvimento de armas automáticas como a famosa Kalashnikov AK-47. Mas não menos relevante para o tipo de ameaça que nos interesse é o desenvolvimento de explosivos sintéticos de grande potência. Estes desenvolvimentos tecnológicos e a sua ampla e fácil difusão significam que mesmo um simples indivíduo e, sobretudo, grupos armados, mesmo que pouco numerosos, passaram a poder ter um impacto destrutivo nunca antes visto na história. Não é por acaso que estas são as armas de eleição de grupos terroristas ou de organizações de guerrilha, que os tornam bem mais eficazes do que no passado.

Claro que estas tendências estão frequentemente ligadas. Não é por acaso que a AK-47 foi produzida e amplamente fornecida pela URSS a grupos de insurgentes de todo mundo. Foi um instrumento poderoso para a URSS ou a China comunista minar o domínio do Ocidente em boa parte do mundo – na América Latina, Ásia e África (Kahaner, 2007; Kalashnikov e Joly, 2006).

Importa lembrar, porém, que também os EUA forneceram armas tecnologicamente avançadas a grupos armados que combatiam Estados aliados dos seus rivais soviéticos. Foi o caso, por exemplo, do apoio norte-americano à UNITA na década de 1980 que combatia o regime pró-soviético em Angola. O caso mais conhecido foi o apoio norte-americano aos grupos de resistência armada jihadista que combatiam as tropas soviéticas no Afeganistão, aos quais foram inclusive fornecidos mísseis portáteis antiaéreos Stinger. Claro que URSS já tinha feito o mesmo com os famosos Strella entregues ao PAIGC que combatia na Guiné-Bissau as tropas de Portugal, um aliado dos EUA na NATO.

Mesmo a difusão de tecnologia aparentemente não violenta, como é o caso, por exemplo, das ligadas à comunicação de massas, começando pelo rádio e terminando nos telemóveis e na internet, tem facilitado muito outras tarefas fundamentais para este tipo de grupos armados como é o caso das comunicações para coordenação das ações armadas mas também da propaganda e do recrutamento. Atualmente, isso é possível usando aplicações de comunicação *online* encriptadas – como a Telegram. Por outro lado, a internet – que teve as suas origens no esforço norte-americano para garantir comunicações em rede, mais difíceis de cortar no evento de um ataque nuclear – depois expandiu-se de tal forma como um meio de comunicação civil, tornou-se tão central na vida e economia contemporâneas, que criou novas vulnerabilidades aos chamados ciberataques clandestinos. Embora na verdade mais do que ciberterrorismo estes pareçam de momento ser sobretudo resultado do uso destes meios não-convencionais por Estados¹¹.

Não estamos, portanto, a argumentar que todas as mudanças de tecnologia favorecem os grupos armados que combatem os Estados em conflitos assimétricos. Importa

11 Veja-se o caso do ciberataque com o vírus *stuxnet* usado, tudo indica quer pelos EUA e/ou Israel para destruição de maquinaria importante no programa nuclear iraniano. Ou da campanha usando *hacking* e *leaking* levada a cabo a partir da Rússia durante a campanha presidencial norte-americana. Claro que em ambos os casos, como é de regra no uso deste tipo de meios não-convencionais e clandestinos, isso começou por ser negado ou não confirmado pelos governos em questão. Sobre este tema genérico ver Singer e Friedman (2014).

não simplificar. O desenvolvimento dos drones é um bom exemplo de que a difusão de nova tecnologia não significa sempre e necessariamente uma perda de poder e controlo pelos Estados. No caso dos drones armados, pelo menos até ao momento, é exatamente o contrário que sucedeu, foram um instrumento importante de reforço do controlo e ataque em zonas vastas, remotas, escassamente controladas por qualquer Estado e refúgio típico de insurgentes. O que é visto como problemático por alguns, como um mal menor por outros¹².

Em geral e comparando com o passado, o desenvolvimento de novas tecnologias cada vez mais portáteis e mortíferas, ajudou a minar o monopólio da violência pelos Estados, a difundir amplamente ideologias revolucionárias violentas, e portanto favorece a tendência para a proliferação de insurreições, de conflitos de tipo não-convencional e assimétricos. Este processo de difusão é potenciada pela globalização, a qual importa sublinhar que não é apenas um processo de intensificação exponencial das relações pacíficas entre as mais diversas parte do mundo, também o é, potencialmente, de relações violentos. Outro aspeto ligado a esta dimensão de globalização da insegurança é a importância de vagas de mudança de regime, num efeito de dominó, desde logo regional, resultando na queda mais ou menos conflituosa e violenta de determinados governos.

Democratização, Descolonização e Outras Mudanças de Regimes

Pode parecer paradoxal associar a conflitos armados, neste caso de tipo assimétrico e não-convencional, tendências que em abstrato são geralmente vistas como positivas. Importa, por isso, começar por esclarecer que não estou com isto a afirmar que a democratização ou a descolonização são algo negativo. Estou simplesmente a reconhecer que tal como muitos outros princípios políticos que nos pareçam louváveis podem enfrentar obstáculos armados, e podem gerar conflitos, inclusive conflitos violentos do tipo não-convencional, na disputa pelo poder que sempre implicam.

Poucos contestam hoje em dia o princípio da autodeterminação dos povos – mesmo quando se lhe opõem na prática – que a partir de inícios do século XX começou a afirmar-se como a norma dominante da política global e como tal está consagrada na Carta das Nações Unidas de 1945 (UN, 1945). Regra geral o colapso de grandes impérios tem sido um importante gerador de conflitos de tipo assimétricos. Ora, o século XX foi um vasto cemitério de impérios. A ponto de hoje não existirem impérios, pelo menos não impérios formais que se afirmam como tal de forma aberta. O contrário era verdade há apenas cem anos atrás, quando a Primeira Guerra Mundial começou como um choque supostamente glorioso entre grandes impérios, antes de rapidamente degenerar numa carnificina que se tornou no primeiro grande cemitério de impérios do século XX. O que é que isso importa para os tipos de conflitos que estamos a examinar? Primeiro, o fim dos impérios é um bom previsor da alta probabilidade de conflitos de tipo assimétrico e não-convencional para dividir a herança imperial. Segundo, conhecer os territórios de antigos

12 Ver número temático da revista *Nação e Defesa* n.º146, disponível em <http://www.idn.gov.pt/index.php?mod=1321&cod=149#sthash.ZC4oVLtO.dpbs>.

impérios é um bom previsor dos locais onde existe grande probabilidade de se verificarem conflitos do tipo que interessa para este estudo¹³. Os impérios são por definição estruturas de poder em que um centro metropolitano controla territórios e populações muito diversas (Doyle, 1986, p. 12). Por isso, o fim dos impérios, a libertação dos povos oprimidos obriga, de seguida, a um processo complexo e difícil de reconstrução do sistema político e demarcação de novas fronteiras.

Foi precisamente numa tentativa de minimizar estes riscos de crises violentas que foi adotado o princípio de que as fronteiras coloniais deveriam ser mantidas nas descolonizações em África. Este princípio tem sido muito criticado como sendo a imposição de fronteiras desenhadas na Europa, por vezes literalmente a regra e esquadro. Mas não foi propriamente uma imposição das potências coloniais, que nalguns casos até se opuseram a ele. Ele resultou em boa parte da iniciativa dos novos Estados africanos e dos movimentos independentistas, sendo adotado como princípio pela própria Organização de Unidade Africana. E resultava, pelo menos em parte, de um temor compreensível de novas partições imperiais violentas, como a sangrenta partição do Raj britânico entre os Estados independentes da Índia e do Paquistão em 1947. Os independentistas africanos temiam que a repetição de eventos deste tipo fossem usados para justificar o adiamento das independências. As superpotências da Guerra Fria temiam que admitir partições resultasse na multiplicação de crises violentas em que seriam chamados a intervir.

O resultado, na nova África de Estados independentes, foi a criação de Estados muitos vastos e com fronteiras que juntavam grupos étnicos muito diversos e os separavam de correligionários em Estados vizinhos. Não é de espantar que isto tenha gerado guerras civis de tipo assimétrico e não-convencional – entre o Estado dominado por um determinado grupo étnico, e guerrilhas e grupos terroristas separatistas. Nalguns casos resultaram mesmo no colapso total do Estado pós-colonial, por exemplo na Somália ou no ex-Zaire. O que criou ainda maiores ameaças de segurança globalizadas, em particular com o surgimento de santuários que permitem a grupos terroristas ou criminosos transnacionais organizarem-se numa escala impossível em circunstâncias normais. A resposta a este tipo de ameaça envolve geralmente algum tipo de intervenção armada do exterior, o que, mais uma vez gera conflitos assimétricos entre as forças armadas projetadas e grupos armados locais.

Quando à mudança de regimes, mesmo que endógena, ou seja com base num movimento local, e que a médio prazo resulte numa transição para um regime democrático pluralista, no curto prazo gera sempre instabilidade e conflito. Dificilmente se cede o poder de forma gratuita e graciosa. Há sempre gente poderosa com muito a perder com uma mudança de regime, inclusive a própria vida, o que facilmente gera respostas violentas. Mudar de regime político produz, portanto, sempre incerteza e conflito, e frequentemente esse conflito torna-se violento. Claro, que isto não significa que desvalorizemos ou consideremos negativo o facto de as pessoas reclamarem mais direitos. Pode perfeitamente considerar-se que se justificam a instabilidade e riscos acrescidos no campo da

13 Ver Ferguson (1996), que se deu ao trabalho de quantificar e localizar no espaço este fenómeno.

segurança como preço a pagar pela descolonização e democratização do mundo. O que não se justifica é ter uma visão falsamente otimista relativamente às dificuldades e incertezas destes processos de mudança política. O fim do colonialismo ou a queda de um regime autoritário não é o mesmo que democratização, e menos ainda equivale a democratização rápida, fácil e pacífica.

Um problema clássico nos processos de mudança de regimes é o de que a coligação que forçou uma mudança revolucionária se divide inevitavelmente face às diferentes opções sobre o que fazer a seguir, qual o novo modelo político a ser adotado. Muitas vezes estas divisões explodem violentamente. Um estudo recente que rapidamente se tornou uma obra de referência neste campo é *Electing to Fight* da autoria de Jack Snyder e Edward Mansfield (2007). Nela os autores demonstram, com recurso a um amplo conjunto de casos de mudança de regime durante mais de um século, que no curto prazo um processo de mudança de regime aumenta significativamente a probabilidade de conflito violento, seja internamente a nível intraestatal, seja internacionalmente ao nível intraestatal. Mesmo que a médio e longo prazo as transições de regime tenham como resultado democracias consolidadas que resultem numa pacificação interna e numa tendência para se integrarem no círculo de paz democrática de democracias estáveis que não se guerream entre si.

A democratização pacífica não é, portanto, o único resultado possível de um processo de transição de regime, em muitos casos o resultado são conflitos assimétricos e não-convencionais muito violentos. A chamada “Primavera Árabe” de 2011 ilustra bem os riscos do excesso de otimismo e a possibilidade real de resultados muito diversos, em função de múltiplos fatores, de uma mesma vaga regional de mudança de regime. Até quando a transição de regime autoritário para democrático corre relativamente bem pode, ainda assim, gerar conflitos violentos no curto prazo, com os grupos mais radicais derrotados, até por serem muito minoritários, a recorrerem à guerrilha e ao terrorismo – como foi o caso em Portugal pós-1974, e como é o caso da Tunísia pós-2011.

Há ainda que reconhecer que relativamente a questões de mudança de regime as escolhas disponíveis nem sempre são fáceis. Não é infelizmente verdade que, como afirmou a Declaração de Barcelona de 1995 – que procurou estabelecer os princípios das relações entre a União Europeia democrática com os seus parceiros no leste e sul do Mediterrâneo – que haja uma natural convergência entre os vários objetivos aí enunciados: paz, prosperidade, estabilidade e democracia¹⁴.

Democratizar naturalmente gera instabilidade e conflito, inclusive conflito armados, por regra de tipo não-convencional e assimétricos. A prevalência como discurso político legitimador da democracia, é um desafio a regimes autoritários que podem responder por uma repressão violenta, que por sua vez pode incentivar o desenvolvimento de grupos armados de terrorismo e/ou guerrilha criando conflitos intraestatais de tipo não-convencional e assimétrico. Pode mesmo levar a um colapso do Estado que resista a levar a cabo

14 Ver Barcelona Declaration Adopted at the Euro-Mediterranean Conference, 27 and 28 November 1995, disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-95-7_en.htm.

essas mudanças, muitas vezes fragmentando-se de acordo com linhas identitárias. Pois se a palavra democracia aponta para que o poder político para ser legítimo deve resultar da escolha do povo, e a Carta das Nações Unidas estabelece nessa linha o direito à autodeterminação, isso não resolve a questão dramática num Estado em colapso de saber: quem é o povo e, portanto, como serão desenhadas as fronteiras do respetivo Estado? Especialmente em sociedades com instituições fracas e fortes divisões identitárias pensar que umas eleições resolvem problemas múltiplos e complexos tem tudo para ser uma aposta ilusória e potencialmente explosiva. Não é por acaso que na Suíça, com comunidades acantonadas pela língua e pela religião, não prevalece um modelo de democracia majoritária, de *winner takes all*, mas sim mecanismos de descentralização e de partilha de poder ao nível central.

Num processo de mudança de regime, muitas vezes as elites de várias comunidades étnico-religiosas perguntam-se se não poderão constituir e liderar o seu próprio Estado-nação. O problema do ponto de vista deste ensaio é que isso gera frequentemente dinâmicas de conflito violento por via de um dilema de segurança interna. Os diversos grupos temem, num contexto em que passa a ser vista como credível a possibilidade de colapso eminente do Estado, que se não se defenderem de armas na mão serão violentamente tratados, expulsos ou eliminados por outros grupos determinados a suprimir qualquer desafio à legitimidade do “seu” Estado nas “suas” fronteiras, livrando-se da “oposição”. Como é característico do dilema de segurança, isso alimenta as suspeitas de alguns grupos sobre as intenções dos que se alega estão a armar-se. Mais, “nós” como grupo sabemos que estamos a armar-nos apenas para efeitos de legítima defesa, mas as mesmas armas podem ser usadas para atacar, e portanto outros grupos irão pensar só com armas nas mãos será possível garantir a sua defesa. Ou seja, facilmente se cai numa corrida interna ao armamento. Nestas dinâmicas de escalada violenta é, para além disso, frequente o protagonismo de líderes ultra nacionalistas que alimentam e exploram estas desconfianças mútuas para alcançar ou manter o poder eliminando quaisquer desafios em nome do imperativo da defesa do interesse nacional (Brown, 1996; Walt, 1996).

As intervenções externas, por outro lado, mesmo que bem intencionadas, podem suscitar grandes desconfianças e gerar resistência armada. Foi o caso recentemente, nomeadamente do Ocidente e em particular dos EUA, no esforço de mudar regimes árabes em nome da democratização, que resultaram no colapso de Estados no caso da Líbia ou do Iraque, gerando guerras civis e transformando intervenções externas em conflitos de tipo assimétrico. Em suma, esta tendência em abstrato muito positiva para o fim de regimes imperiais e autoritários, na prática tem sido mais um fator importante que explica a prevalência de conflitos de tipo assimétrico e não-convencional no período pós-1945 e de forma ainda mais marcada no pós-Guerra Fria.

Novas Normas Internacionais da ONU que Ilegalizam a Guerra como Instrumento Normal da Política dos Estados

Um outro desenvolvimento normativo importante e em abstrato positivo, que se pode considerar que contribui ainda que acessoriamente para esta tendência crescente

para conflitos assimétricos por via de guerras por procuração é o resultado de que pela primeira vez de forma inequívoca e universal o Direito Internacional, por via da Carta das Nações Unidas de 1945 a que já nos referimos por outras razões, ter ilegalizado a guerra como um instrumento normal e legítimo da política internacional dos Estados¹⁵.

Isso significa que desde aí, só a defesa é considerada legítima. E portanto os Estados deixaram de poder optar abertamente pelo conflito armado declarado de tipo convencional. Uma tradução institucional desta mudança nas normas internacionais é a transformação generalizada dos ministérios da guerra em ministérios da defesa na maior parte dos países, claro que isso foi de par com a adoção de mecanismos de guerra combinada de acordo com a experiência da Segunda Guerra Mundial. Mas a designação não é um acaso.

Deixamos ao leitor a tarefa de avaliar qual o peso relativo desta mudança normativa que tornou ilegal a guerra como instrumento do Estado e anulou o direito de conquista. Mas parece-nos evidente que algum impacto esta mudança normativa teve, em combinação com outros fatores como o equilíbrio de poder por via nuclear. Infelizmente, esta transformação normativa não foi ao ponto de tornar impossível o conflito armado. Antes reforçou a tendência para este passar a ser de tipo clandestino, assimétrico e não-convencional.

Note-se ainda que, numa importante inversão de uma tendência de muito longo prazo de legitimar os conflitos entre Estados e deslegitimar como banditismo as ações dos insurgentes, alguns tipos de resistência armada ao poder dos Estados passaram a ser reconhecidos como legítimos no quadro das normas internacionais emanadas da ONU e outras organizações intergovernamentais, nomeadamente no combate aos impérios coloniais pela libertação nacional.

Uma Versão não-Convencional da “Armadilha de Tucídides”: Transição de Poder e a Emergência de Novas Potências na Era Nuclear

Um dos dados fundamentais da tipologia dos conflitos pós-1945 é, portanto, e nunca é demais sublinhá-lo, a ausência de um traço fundamental da vida internacional em séculos anteriores: as guerras entre Estados, e em particular entre grandes potências. Os maiores destes conflitos eram as chamadas guerras de transição hegemónica resultantes de uma dinâmica identificada por Tucídides no século V a.C.. Quando uma potência tradicionalmente dominante era ameaça pela ascensão de outra potência emergente em termos de poderio económico e também cada vez mais militar, era inevitável um grande conflito armado, uma disputa pela hegemonia. Estas guerras de transição hegemónica resultaram em grandes guerras em termos de escala, impacto e intensidade, e a partir de pelo menos o século XVIII, eram por regra guerras mundiais. Ora, apesar de, a partir de 1991, se assistir de forma cada vez mais clara à emergência da China como grande potência, com uma economia que, neste momento, já rivaliza em peso com os EUA, e um

15 Há um precedente, importante mas controverso e complexo, no chamado Pacto Briand-Kellog para a Renúncia à Guerra como instrumento da política nacional de 1928. Para uma visão mais focada ver Kennedy (2009). Para uma visão mais geral do tema ver Finnemore (2003).

impacto crescente no mundo globalizado por via da sua grande capacidade de exportação e investimento. Outros grandes Estados do “Sul Global”, começando pela Índia, mas também o Brasil, a África do Sul e o Irão começaram a ganhar peso relativo em termos económicos e militares nas suas áreas regionais. A Rússia tem também procurado reemergir como grande potência com base na exportação de recursos minerais e na modernização das suas forças armadas.

O que defendemos, no entanto, é que também estas potências, várias delas nucleares, têm e terão um forte incentivo para, na medida em que se agudizem conflitos com os EUA, recorrerem não a conflitos convencionais, mas a mecanismos de guerra híbrida e de guerra por procuração, como sucedeu durante a chamada Guerra Fria. É a isso que chamamos a versão não-convencional da armadilha de Tucídides.

Vemos sinal disso nas dinâmicas a partir do final da Guerra Fria, em que a par da intensificação da globalização, se verificou uma ascensão dos EUA no papel de única grande potência global a partir de 1991, inaugurando o chamado momento unipolar no sistema internacional. Nestas últimas décadas tem havido, portanto, uma enorme assimetria de poder, que resultou em que em certos momentos da década de 1990 os EUA sozinhos gastassem tanto em defesa e armamento quanto o resto do mundo combinado, e que ainda hoje gastem quase tanto quanto as 10 potências seguintes. Esta assimetria enorme significa que mais do que nunca não só qualquer grupo não-estatal, mas mesmo qualquer Estado que queira opor-se pela força aos EUA só tem a possibilidade de o fazer com o mínimo de eficácia se se recusar combater o esmagador poderio militar norte-americano de forma convencional.

O facto de que um exército como o do Iraque, que em 1991, era considerado um dos mais poderosos do mundo, ter sido derrotado numa questão de poucos dias pelas forças armadas norte-americanas, impressionou muito, desde logo, os Estados rivais dos EUA. E deixou claro que um Estado que se quisesse opor *manu militari* ao poderio norte-americano o deveria fazer recorrendo às *proxy wars*, apoiando aberta ou encobertamente grupos armados que recorrem à guerrilha ou ao terrorismo. Este é um método eficaz mesmo em disputas envolvendo Estados que não são grandes potências, como é o caso do apoio do Paquistão aos Talibã no Afeganistão, que por isso têm sido tão difíceis de derrotar, e são um trunfo de Islamabad nas negociações com o Ocidente e com o governo de Cabul.

Outros Estados, como o Irão, a Rússia, mas também os próprios EUA e os seus aliados – por exemplo no caso da Síria – também têm recorrido ao método das guerras não-convencionais por procuração, muitas vezes suplementando-os com a presença de forças especiais e apoio aéreo. Este patrocínio de conflitos não-convencionais assimétricos tem ainda a vantagem de permitir contornar pela sua natureza tendencialmente clandestina a norma de não-agressão da Carta da ONU. O que importa sublinhar é que independentemente das controvérsias sobre a legitimidade de recorrer a este tipo de meios armados em certos casos, o resultado é a multiplicação e prolongamento deste tipo de conflitos não convencionais.

É importante sublinhar, no entanto, que também o poderio crescente destas potências em ascensão gera em relação a elas o mesmo tipo de lógica estratégica que torna o

recurso à guerrilha e ao terrorismo e às guerras por procuração, a única opção racional para grupos, comunidades ou mesmo países significativamente mais fracos que se queiram opor às políticas por exemplo da China, da Rússia ou do Irão. E é realmente isso que verificamos na realidade. Os nacionalistas e islamistas Uigures da província de Xinjiang na China recorrem ao terrorismo. Os nacionalistas e islamistas chechenos continuam a combater Moscovo com recurso ao terrorismo, depois de terem falhado num conflito de guerrilha. Os opositores mais radicais do regime vigente no Irão, nomeadamente os chamados “Mujahedin do Povo”, o Daesh ou grupos separatistas árabes no sul do país, recorreram ao terrorismo.

Em suma, a ascensão de novas potências, até pela difusão de armamentos nucleares, não está a levar a um confronto militar direto entre a potência tradicionalmente dominante, os EUA, e as potências emergentes. Aquilo a que assistimos é uma nova versão não-convencional assimétrica da “armadilha de Tucídides”. Em que em vez de uma grande guerra convencional entre grandes potências nuclear, que se arriscaria a tornar-se num suicídio mútuo nuclear entre uma grande potência dominante e outra ascendente, o que temos são conflitos indiretos, são guerras por procuração (*proxy wars*), com o apoio destas potências a grupos armados que recorrem à guerrilha e ao terrorismo contra os seus rivais.

O que também merece ser sublinhado nesta nova versão não-convencional da armadilha de Tucídides é que os Estados além de patrocinarem grupos de irregulares que desgastam os seus rivais alimentando conflitos assimétricos, eles próprios recorrem cada vez mais a meios armados não convencionais: drones armados, forças especiais ou ciberataques. Os EUA têm levado a cabo uma campanha mundial de decapitação de grupos terroristas com recurso a drones. As suas forças especiais foram usados, por exemplo, no raide para eliminar o líder da al-Qaeda, Osama bin Laden, no interior do Paquistão. Ciberataques foram usados pelos EUA e os seus aliados contra o programa nuclear iraniano. Mas também a Rússia recorreu a estes métodos desde a utilização de forças especiais na Crimeia até à guerra da informação no quadro das eleições norte-americanas¹⁶.

O que todos estes tipos de ação armada têm em comum é o seu carácter não-convencional, de origem deliberadamente difícil de traçar, pois por regra são protagonizados por forças clandestinas, o que torna uma resposta eficaz da parte dos Estados alvos mais difícil e mais custosa. Neste tipo de conflito *to fight them you have to find them*, para os combater é preciso saber onde o fazer. Esta é uma guerra em que a qualidade das informações e da sua análise é fundamental.

3. Como Analisar um Conflito sem Linha da Frente?

Bernard Fall foi um dos repórteres de guerra mais justamente reconhecidos da segunda metade do século XX. E escreveu alguns dos melhores livros sobre a guerra não-convencional francesa e norte-americana no Vietname. As suas últimas palavras, ditas para o gravador que usava para registar o seu trabalho de campo, mostram de forma dramática que mesmo a melhor análise pode não ser suficiente para lidar com sucesso

16 Sobre o caso menos estudado da Rússia ver Bukkvoll (2016).

com este tipo de ameaça. Fall diz “a noite está a aproximar-se, estamos a chegar às nossas linhas depois de uma troca de tiros e cheira-me a esturro – há algo suspeito. Pode ser uma emb...” Fall tinha razão para estar desconfiado, foi morto por uma mina na estrada 1 Hu-Nhang Tri no Vietname nesse dia 21 fevereiro 1967, apesar de as suas intuições analíticas serem muito acertadas até ao fim (Fall, 2002; 2005).

Significa isto que preocupar-nos com as especificidades de análise deste tipo de conflito é um desperdício? Não. A questão é que sendo um bom diagnóstico uma pré-condição para uma boa cura, não é garantia disso – “o doente pode já estar para além da possibilidade de salvação, não existirem os meios necessários para o tratamento nomeadamente ao nível político”. É por isso que é preciso ser muito claro em rejeitar a promessa enganosa de que a recompensa por uma maior atenção às condições de uma boa análise deste tipo de conflitos é uma garantia de vitória.

Estabelecido este ponto prévio importante, será que este tipo de conflitos que se tem tornado tão prevalente tem características tão significativamente diferentes que requeiram adaptações relativamente à forma como se analisam geralmente os conflitos armados? A resposta é sim, pelo menos até certo ponto, como procurarei mostrar de seguida. Mas mais importante é notar que os militares, nomeadamente ocidentais, envolvidos neste tipo de conflito, também parecem concordar que é assim. Como referimos no final da seção anterior este tipo de enfrentamento exige um grande esforço em termos da aposta em melhores informações quer de tipo estratégico, quer de tipo operacional. Ora na prossecução deste esforço o que se tem verificado é que o tipo de informações militares desenhadas para lidar com conflitos convencionais está mal adaptada a este tipo de conflitos não-convencionais, e tem de ser significativamente alteradas. Uma coisa é procurar obter antecipadamente os planos ou a ordem de batalha, localizar as grandes unidades de um inimigo convencional, outra bem diferente é antecipar ataques surpresa e detetar as organizações clandestinas de grupos terroristas ou de guerrilha.

Como trazer alguma ordem analítica para o caos deliberadamente atizado pelos insurgentes neste tipo de conflito? Desde logo começando por sublinhar que há uma lógica, uma gramática, uma geografia dos conflitos não-convencionais e assimétricos, que embora distintas em aspetos importantes dos conflitos de tipo convencional não são de tal formada desordenadas e imprevisíveis que sejam impossíveis de mapear e analisar. Pelo menos parte da confusão e da dificuldade de análise resulta simplesmente de se tentar utilizar relativamente a este tipo de conflitos, os instrumentos e os indicadores de progresso dos conflitos de tipo convencional, inadequados para perceber conflitos não-convencionais e assimétricos.

Numa outra obra clássica sobre este tipo de temas, resultado das lições aprendidas pelos britânicos no combate com os japoneses durante a Segunda Guerra Mundial, em operações híbridas no contexto do combate na selva asiática foi precisamente passar a mensagem que a selva é neutra, o meio adverso a um combate de tipo convencional não está necessariamente do lado dos japoneses, por que há outra forma de combater que não é exclusiva dos asiáticos – *The Jungle is Neutral* é precisamente o título de obra clássica de um veterano deste esforço de adaptação (Chapman, 1997[1950]).

Inicialmente, quando as forças japonesas mostraram que a selva não era uma defesa natural, o pressuposto na base de todo o dispositivo militar britânico na Malásia, instalou-se o pânico entre as forças britânicas, que não souberam recuperar a iniciativa perante o avanço nipônico até à tomada de Singapura. Significativamente o chamado “Gibraltar do Oriente” tinha colossais defesas para um ataque convencional vindo do mar, mas estava desprovida delas para um ataque, sobretudo de tipo híbrido, vindo do lado da selva. Foi portanto preciso contrariar o preconceito inicial dos britânicos, a ideia feita de que era impossível combater com eficácia na selva. O que até era, em parte verdade, mas apenas no sentido de uma campanha puramente convencional com meios e treino inadequados ao combate na selva. Nos anos seguintes os britânicos passaram eles próprios a preparar-se e a empenhar-se numa guerra não-convencional na selva, desenvolvendo operações especiais com as suas próprias forças, caso dos famosos *Chindits*, alcunha dos Long Range Penetration Groups liderados por Orde Wingate, assim como em apoiar grupos armados que atacavam com recurso à guerrilha e ao terrorismo as forças japonesas e seus colaboradores nos vários territórios ocupados pelo império nipônico em expansão, da Malásia até ao Vietname. A selva era realmente neutra, mas não era indiferente, ela favorecia um certo tipo de luta armada de tipo não convencional, a cuja especificidade era preciso atender¹⁷.

Mas importa agora concretizar. Quais são então algumas das características centrais deste tipo de conflito assimétrico e não-convencional que tornam particularmente desafiante dar conta dele?

“Timing is All”: Um Tipo de Conflito Prolongado

A dimensão tempo em primeiro lugar. Estão praticamente ausentes as batalhas decisivas com vencedores evidentes e um claro impacto significativo e rápido no evoluir deste tipos de conflitos. São, por regra, confrontos prolongados e mesmo muito prolongados. As estimativas mais conservadoras apontam por regra, um mínimo de dez anos para se resolver um conflito deste tipo. E são vários os casos em que este tipo de conflitos se estendem há décadas, como é o caso desde o final da Segunda Guerra Mundial na Colômbia ou na Birmânia. Pode ser assim mesmo em Estados bem organizados e com ampla experiência neste campo, caso da Grã-Bretanha que enfrentou de forma recorrente episódios de guerrilha e/ou terrorismo na Irlanda durante um século, nomeadamente desde o início da década de 1970 até ao início do século XXI.

Uma boa análise deste tipo de conflitos exige, portanto e para começar, paciência. Exige, nomeadamente, evitar que a fraqueza inicial que é uma característica comum de todos os insurgentes – por isso, recorrem à insurreição armada e não a um tipo de confronto mais convencional – não deve levar a análises precipitadas sobre a sua irrelevância, e o seu fim eminente ou inevitável.

Mao Zedong – o líder da guerrilha comunista chinesa, que transformou um grupo de guerrilheiros em fuga num proto-Estado, e depois num verdadeiro Estado revolucio-

17 Uma excelente análise recente que mostra alcance e limites da experiência anterior deste tipo de conflitos através da figura central de Wingate é de Anglim (2015).

nário – explica bem que este carácter prolongado da luta não é um acaso, mas uma opção lógica por parte dos insurgentes no sentido de evitar a todo o custo a batalha decisiva, e procurar sistematicamente uma vantagem momentânea através de ataques surpresa. Um erro de base na análise deste tipo de conflito consiste em subestimar as forças irregulares e confundir retiradas estratégicas deliberadas sempre que confrontados com forças convencionais superiores com derrotas. E, no entanto, dada a enorme assimetria de poder, esta confusão de retirada temporária e derrota definitiva, a complacência inicial face a forças improvisadas de irregulares mal armados são relativamente compreensíveis, mas nem por isso menos erradas.

Foi este o erro de análise cometido pelos franceses no Vietname em 1946, pelo britânicos na Malásia em 1948, pelos portugueses em Angola em 1961. Pode-se mesmo dizer que regra geral as insurreições começam com a vantagem de suscitarem uma atitude complacente de analistas e decisores civis e militares. Isso permite-lhes crescer em experiência, número e equipamento. O exemplo mais recente desta tendência recorrente foi a forma como os responsáveis norte-americanos subestimaram e inicialmente negaram até a existência de uma insurreição armada no Iraque, de 2003 em diante, durante a ocupação conduzida pelos EUA de George W. Bush. Mas não menos relevante é sublinhar que o mesmo erro voltou a ser repetido, em 2014, desta feita pela administração do presidente Obama, relativamente ao mesmo Iraque, com o Daesh a ser desvalorizado pelo citado presidente que o qualificou como uma “equipa de segunda liga” que não justificava grande preocupação (Remnick, 2014).

Ou seja, e em termos de análise, um problema fundamental é reconhecer que não existem vencedores e vencidos óbvios, apesar deste ser um conflito profundamente assimétrico, em que o senso comum leva a inclinar-mo-nos para achar que uma vitória dos insurgentes é impossível. Pode ser impossível para os insurgentes vencer rapidamente e de forma convencional, mas é por isso que os insurgentes procuram prolongar o conflito e combatem de forma não-convencional.

No limite, mesmo a famosa queda da remota base francesa de Dien Bien Phu, em 1954, em mãos da guerrilha vietnamita – então já dotada de grandes unidades e de artilharia e munições fornecidas via China comunista – não significou a perda do controlo das principais cidades da Indochina pelos franceses. Significou apenas que o custo que o Estado francês teria de pagar para continuar a controlar a parte mais relevante da Indochina continuava a subir exponencialmente. Claro que pode suceder, foi o caso da China no final da década de 1940, ou do citado Vietname em meados da década de 1950 que um grupo insurgente vá ganhando com o tempo, com o prolongar do conflito tal capacidade de organização, tal mobilização de recursos e apoios externos, tal qualidade e veteranaria de forças, e alcance tal erosão das capacidades do seu adversário estatal, que se transforme num proto-Estado revolucionário com meios armados em certos aspetos próximos das forças convencionais. Mas mesmo nestes casos, uma das origens possíveis de conflitos ditos de tipo híbrido, tipicamente os insurgentes continuam a agir em muitos aspetos como forças irregulares – por exemplo, continuando a valorizar a velocidade e a surpresa ou a abdicar de meios aéreos. Esse foi um dos raros pontos de acordo entre os dois

comandantes supremos dos dois lados na batalha de Dien Bien Phu, não se tratou de um choque de tipo convencional (Navarre, 1956, p. 39; Vo Nguyễn, 1968, pp. 140, 148 e 150).

Ainda em termos de análise desta gestão do tempo, importa sublinhar que neste tipo de conflitos assimétricos, as forças armadas e de segurança de um Estado são muito mais poderosas do que um pequeno grupo terrorista ou bandos de guerrilha, mas também por isso têm múltiplas responsabilidades e custos que estes últimos não têm. E estes custos são tanto maiores quanto estivermos a falar de forças expedicionárias, projetadas a milhares de quilómetros do seu país. É também por isso que, como explica Henry Kissinger, que enfrentou este problema como responsável pelo conselho de segurança nacional norte-americano no caso da campanha de contrainsurreição no Vietname, tendencialmente o tempo funciona a favor dos insurgentes, sobretudo se predominar a percepção de um impasse, ou seja se não houver sinais de uma vantagem crescente no terreno de combate face aos terroristas ou aos insurgentes. Como afirmou Kissinger relativamente a este tipo de conflito: “a guerrilha ganha se não perder. O exército convencional perde se não ganhar” em tempo útil (Kissinger, 1969).

Geografia não-Convencional, ou da Ausência de uma Linha da Frente Claramente Delimitada

Este não é um combate entre dois grandes exércitos que se confrontam num campo de batalha e num teatro de operações claramente delineado. Não uma linha da frente sujeita a claros avanços e recuos. Trata-se de um choque episódico com um inimigo clandestino em teatros de operações muito vastos e dispersos. Os insurgentes procuram causar deliberadamente o máximo de danos no mínimo espaço de tempo e retirar com o máximo de rapidez procurando a cobertura da população civil e/ou de terreno agreste a forças convencionais. Este dado fundamental foi algo que, mais uma vez, Mao Zedong traduziu exemplarmente com a máxima: “muitas pessoas pensam que é impossível que a guerrilha sobreviva por muito tempo na retaguarda do inimigo. Tal crença revela falta de compreensão da relação que deve existir entre a população e a guerrilha. A primeira deve ser comparado à água, e a última aos peixes que a habitam” (Mao, 2012). A água/população civil é a cobertura que torna difícil saber onde está o peixe/insurgente num vasto oceano, além disso o mar/população fornece-lhe o oxigénio e o alimento, os meios de sustentação do peixe/guerrilha. Também deve ser assim na relação idealmente simbiótica entre a guerrilha e a população civil na sua área de operações, que deve não só dar-lhe cobertura, não denunciar este grupos clandestinos, mas também dar-lhes abrigo e sustento. O que permite aos insurgentes dispensar uma logística pesada como a que é necessária para manter exércitos convencionais.

A grande dificuldade que daqui resulta em termos de análise é que sem linha da frente é muito difícil saber quem é o inimigo e onde ele está. Por vezes parece estar em todo o lado, noutras momentos em lado nenhum. O que significa em termos de análise que não será evidente ou fácil perceber logo se um grupo de guerrilha está a avançar nos seus objetivos ou quantos homens e unidades perdeu, e se está efetivamente a ficar reduzido na sua capacidade de continuar o combate. No caso de um grupo terrorista é muito

complicado saber se estão a fazer uma pausa deliberada, nomeadamente para preparar novos ataques eventualmente até mais mortíferos, ou efetivamente estão a ser contidos ou mesmo efetivamente suprimidos por uma ação eficaz das forças de segurança do Estado.

Este é um Tipo de Conflito Muito Complexo e Muito Completo (Holístico)

Isto expressa-se num dado fundamental a que já aludimos, mas que tem importantes implicações analíticas, que é da ausência de uma delimitação minimamente clara entre a dimensão militar e política.

É verdade que é da natureza da guerra ter uma forte marca política. É isso que distingue a guerra de outras formas de violência armada, mas neste tipo de conflitos essa característica surge ainda mais acentuada. É precisamente para este ponto que Clausewitz nos chama a atenção na sua famosa definição: “a guerra é a continuação da política por outros meios”, mais concretamente por meios violentos¹⁸. Consequentemente uma propaganda eficaz, e não apenas uma eficiente ação armada, tem sido uma preocupação de todos os grandes líderes bélicos da história, desde Alexandre o Magno até Churchill, passando por Napoleão – todos eles cuidaram diligentemente da sua imagem. Mas também é evidente que neste tipo de conflito assimétrico não-convencional a dimensão política, de chamada guerra psicológica, adquire uma importância ainda maior.

Esta lógica de “propaganda por via da ação” armada atinge o seu ponto alto no terrorismo. O qual desde o século XIX que tem sido definido e defendido pelos seus analistas e apologistas precisamente nos termos da frase citada pelo apologista do terrorista anarquista novecentista Johann Most (1885) que defendeu a “ação como propaganda”. Ou seja, um tipo de ação direta armada que procurava causar o máximo de terror através de ataques surpresa deliberadamente chocantes, apesar do seu impacto em termos materiais e de número de mortos poder até ser relativamente limitado, desde logo por falta de homens e de meios. O terrorismo surge, portanto, explicitamente em torno desta ideia de que a propagação de uma ideologia pelo demonstração da total dedicação à mesma a ponto de se aceitar o risco da ação armada é muito mais eficaz, pelo efeito de choque e de demonstração de devoção, do que uma propaganda política que se fique meramente pelas palavras. Mas isto também significa que as ações armadas por si só não bastam, é preciso dar-lhes o máximo de impacto, o máximo de publicidade.

É também por isso que os grupos terroristas por regra insistem na máxima tão chocante, por ser um desafio aberto do viver habitual de uma sociedade pacífica ou mesmo das leis da guerra, de que não há civis inocentes. Para os terroristas revolucionários do final do século XIX não havia “burgueses” inocentes, como para os terroristas jihadistas do início do século XXI não há “infieis” inocentes¹⁹.

Esta lógica também se aplica no caso da guerrilha, embora tipicamente esta aponte mais para forças militares e de segurança e outros representantes do Estado. Mas o seu

18 Carl von Clausewitz (1831), Livro 1, Capítulo 1.

19 Para este tipo de discurso ver Kepel e Milelli (2008) e Wood (2015).

objetivo constante é frustrar a ação dos militares que os combatem, procurando demonstrar a sua incapacidade. A melhor imagem para ilustrar esta dinâmica central deste tipo de conflitos não convencionais e assimétricos é de T. E. Lawrence. O dito “Lawrence da Arábia” ajudou, como oficial de informações britânicos, a desencadear e a alimentar a insurreição árabe na retaguarda do Império Otomano durante a Primeira Guerra Mundial. E afirmou que o desafio de combater forças insurgentes como as que ele tinha ajudado a criar, “é tão complicado e lento como tentar comer sopa com uma faca”. Não só uma faca, por muito afiada que seja não é nada eficaz a lidar com algo tão fluido e escorregadio como uma sopa, como pode até causar dano a quem estiver a tentar utilizá-la desta forma, revelando-se contraproducente (Nagl, 2003, p. 1).

Uma Análise Difícil e Complexa: os Indicadores Fundamentais

Significa isto que estamos perante uma missão impossível? Será que o tipo de conflitos assimétricos é tão fluido, clandestino, escapa de tal forma às convenções, é tão irregular que é impossível de fixar minimamente indicadores que nos permitam a sua análise, a avaliação da sua evolução? A resposta é, evidentemente que não. É possível procurar indicadores e métodos de análise específicos que respondem minimamente a estes vários desafios e nos dão indicações importantes sobre a evolução do conflito.

Dado o carácter prolongado da luta é possível encontrar um indicador que nos permita perceber em que sentido está a progredir este tipo de conflito? A resposta é que sim, é possível através de alguns indicadores avaliar direta ou indiretamente o grau de progressão, o grau de resistência e organização das partes, a sua capacidade de recrutamento e de levar a cabo ações armadas.

Um primeiro indicador fundamental é o número de ataques, perceber, tanto quanto possível, de quem foi a iniciativa desses ataques, assim como tanto quanto possível quantificar o seu grau de letalidade e a rapidez e eficácia da resposta. Ou seja, trata-se de emboscadas dos insurgentes, ou de raids das forças de segurança do Estado?

No quadro de um conflito de tipo não-convencional e assimétrico é importante não apenas contar os episódios de choque armado, mas também de quem é a iniciativa dos mesmos. O crescendo de confrontos armados não significa necessariamente que os insurgentes estejam a triunfar, se resultar na maior parte dos casos da iniciativa das forças de segurança do Estado. Pode, pelo contrário e nesse caso, apontar para uma adaptação eficaz das forças de contrainsurreição às táticas de combate não-convencional e assimétrico, assim como um crescendo de informações operacionais e portanto sinalizar uma recuperação da iniciativa por parte do Estado no combate a uma ameaça irregular.

Importa igualmente perceber oscilações na curva de letalidade dos ataques dos insurgentes. Se estiver em queda tal pode indiciar que ou o Estado está a conseguir responder com mais eficácia em termos de forças de reação rápida e serviços de emergência, e/ou os grupos armados estão com dificuldades de organização ou mobilização de recursos e treino dos seus combatentes. Por outro lado, se a letalidade dos ataques estiver a subir pode apontar para uma mudança de estratégia ou um crescendo da capacidade de organização de ataques por parte dos insurgentes.

O números de choques armados são, portanto, um indicador fundamental na análise da evolução de um conflito de tipo não-convencional e assimétrico, desde que sujeitos tanto quanto os dados o permitam a uma interpretação cuidadosa e dados complementares.

Também é verdade que este tipo de conflitos se caracteriza pela ausência de uma linha da frente clara, mas isto não significa que não tenham uma geografia específica. Relativamente a tentar encontrar indicadores para traçar a evolução no espaço de um conflito irregular há dois aspetos fundamentais a ter em conta. Por um lado, há que identificar as áreas fundamentais que pela sua importância geoestratégica, política, populacional, económica são de controlo vital e portanto naturalmente disputadas. Depois, há que identificar as zonas santuários dos insurgentes, tipicamente em áreas remotas, agrestes e de fronteira, frequentes vezes também de concentração de populações potencialmente mais favoráveis aos insurgentes, podendo mesmo ser vistas potencialmente como *no-go areas* – i.e. zonas na prática interditas às forças da ordem excepto a um custo enorme. Sobretudo há que acompanhar a evolução de território disputado entre insurgentes e as forças que os combatem.

A geografia deste tipo de conflitos é necessariamente fluida, com zonas cinzentas, mas nem por isso é menos significativa. É por causa desta fluidez e dinamismo que a geografia deste tipo de conflito é descrita nalguma literatura clássica de contrainsurreição como *tache-d'huile* ou *oil stain*, ou seja, como uma mancha de óleo ou de tinta. Sendo que a questão lógica é perceber se a mancha está a avançar ou ser apagada gradualmente. Há um progresso deliberado das forças de segurança, a recuperação sistemática, planeada, zona a zona? Se sim, representa uma dinâmica vital numa contrainsurreição bem sucedida, hoje em dia frequentemente descrita em termos de *clear/hold/build* – ou seja, limpeza sistemática de uma zona delimitada dos insurgentes e do sua rede clandestina de apoio, consolidação do controlo da mesma nomeadamente através de milícias locais leais, e reconstrução sistemática do aparelho do Estado e de serviços públicos. Ou, pelo contrário, verifica-se uma expansão gradual da insurreição aproximando-se ou afetando já zonas chave para o funcionamento de Estado alvo? É, portanto, fundamental perceber a dinâmica na evolução das manchas representando as zonas mais afetadas por este tipo de conflito irregular.

Este tipo de mapa permite ainda fazer uma segunda avaliação crucial que é a de saber se existem ou não zonas de contacto significativo entre zonas controladas pelos insurretos e potenciais países amigos ou pelo menos não hostis que possam servir de santuários no exterior e/ou condutas mais ou menos seguras de homens, munições, financiamento. A história mostra que um dos fatores que melhor permite prever a evolução deste tipo de conflitos é o grau de isolamento relativo dos insurretos, sejam guerrilheiros ou terroristas. Podem contar com alguma tipo de retaguarda mais ou menos segura? Não é por acaso que as zonas mais afetadas por este tipo de conflitos, de forma prolongada e intensa, são frequentemente zonas remotas de fronteira.

Esta dinâmica é particularmente evidente no caso de movimentos de guerrilha, mas é semelhante no caso de movimentos terroristas mais significativos. A ETA, o movi-

mento terrorista separatista basco, durante muito tempo contou com cumplicidades do lado da França, onde também existia uma comunidade basca. E o IRA contava com importantes apoios a sul na República da Irlanda, e com meios vindos do exterior, desde a Líbia até a contribuições da numerosa e rica comunidade irlandesa nos EUA.

No caso de grupos simplesmente envolvidos no terrorismo merece também particular atenção perceber se os ataques são limitados geograficamente ou se são realmente transnacionais. E também perceber se conseguem organizar ataques simultâneos e organizados de forma coordenada. Neste último caso é ainda importante perceber se correspondem a operações coordenadas centralmente ou se são resultado da capacidade de promover ataques por simpatizantes através de uma propaganda eficaz. Todos estes aspetos são reveladores de ameaças a ter em conta, mas de tipo diferente.

Tendo em conta estes dados não é surpreendente que os casos de sucesso nas últimas décadas em campanhas de contrainsurreição ou de contraterrorismo deram-se todos em situações onde foi possível isolar os insurgentes. Foi o caso dos chamados *Mau Mau* no Quênia numa África ainda na maior parte colonial, ou da guerrilha comunista na Malásia britânica, uma península cujo único contacto com o exterior era com o reino conservador da Tailândia. Em contraste, um momento decisivo na escalada do conflito de tipo não-convencional na colónia francesa da Indochina, separada da Malásia pelo Estado-tampão da Tailândia, foi a perda de controlo pelas tropas francesas da fronteira norte com a nova China comunista em 1950, que rapidamente se transformou no arsenal e campo de treino da insurreição comunista vietnamita vitoriosa em 1954-55.

Em tempos mais recentes é claro que uma das principais razões por que a insurreição dos Talibã, sob a forma de emboscadas e atentados terroristas, têm continuado a resistir a 15 anos de ataques por uma poderosa coligação liderada pelos EUA, é por terem algum apoio de parte da população pashtun em certas zonas do país, mas também e sobretudo por beneficiarem, do lado do lá da extensa e agreste fronteira com o Paquistão, de apoios, quer entre grupos com agendas jihadistas semelhantes, quer ao nível pelo menos de certos setores do Estado paquistanês, nomeadamente dos serviços de informação militar, que aliás estiveram na origem deste movimento, e que lhe permitem armar-se, recuperar, organizar.

Um dos dados mais importantes na evolução da campanha desenvolvida por uma ampla coligação internacional contra o dito “Estado Islâmico”, proclamado em 2014, é, portanto, o facto de este ter perdido, no final de 2016, o controlo de território que lhe permitia ter acesso direto à fronteira turca. Tanto mais quanto a Turquia, depois de anos de hesitação e ambiguidade, parece ter-se empenhado seriamente em combater a ameaça, selar a sua fronteira e impedir o trânsito mais ou menos clandestino que teria ocorrido em anos anteriores de grande número de voluntários, e de bens para o Daesh.

Outro aspeto muito importante na análise destas campanhas, mas talvez o mais difícil de avaliar, é o de saber quem está a ganhar a batalha pela opinião pública nacional e internacional? Aqui os indicadores são necessariamente indiretos. É difícil fazer sondagens credíveis em territórios sob controlo destes grupos. Pode-se, no entanto, acompanhar o volume e o grau de sofisticação da propaganda de cada um dos lados, e em parti-

cular dos insurgentes, os quais têm de compensar pelo lado da guerra psicológica, pelo suplemento de empenhamento na causa, a relativa falta de meios materiais, característica central deste tipo de conflito assimétrico.

Em termos de avaliação do apoio das populações locais há também indicadores indiretos a ter em conta. Por exemplo o volume de denúncias recebidas por parte população (embora esta informação possa estar inicialmente classificado), o volume de refugiados de áreas sob controlo dos insurgentes, e, *last but not least*, a capacidade de recrutamento e regeneração das fileiras dos insurgentes, distinguindo tanto quanto possível voluntários estrangeiros e locais. No limite, a constituição destes grupos como proto-Estados revolucionários será um forte indicador de alguma capacidade de captação de apoio da população²⁰. Neste aspeto, de conquista da opinião pública local, nacional e global, há que reconhecer que o facto de vivermos num mundo pós-colonial, em que o direito de conquista deixou de ser reconhecido, torna à partida a vida bem mais complicado para uma força expedicionária regular externa do que no passado. Daí que seja compreensível a hesitação em intervir, sobretudo na ausência de aliados locais sólidos.

4. O Que Fazer: Intervir, Conter... Capacitar?

O que fazer relativamente a este tipo de conflitos? Será possível desenvolver uma resposta em termos de doutrina militar e de estrutura que permita responder-lhe de forma eficaz? Esta é uma interrogação legítima, pois têm sido muitos os casos de fracasso de contrainsurreição nas últimas décadas por causa dos complexos desafios que temos vindo a referir. Porém, como também vimos não se pode afirmar com base na história recente que é impossível vencer uma insurreição armada, como o mostram exemplos desde a Malásia nos anos 1950 até à Serra Leoa na década de 1990. O que é possível dizer é que não será fácil.

Importa, antes de avançarmos mais relativamente a este tema tão importante, ter em conta o aviso genérico de Sir Michael Howard (1999), um dos mais perspicazes historiadores militares das últimas décadas, relativamente ao será razoável esperar das orientações oficiais sobre a melhor forma de conduzir um conflito num determinado contexto. Howard (1999, p. 3) diz que “se sente tentado a afirmar que qualquer doutrina em que as forças armadas estão a trabalhar está errada”. Ou pelo menos, diríamos nós, nunca poderá estar completamente certa. Pensar o contrário, cair no dogmatismo doutrinário, é um perigo. É impossível prever tudo quando se enfrenta inimigos dotados de vontade e inteligência, e consequente a capacidade de adaptação é indispensável. É, aliás, precisamente desse esforço de adaptação que resulta a adoção de uma estratégia não-convencional no contexto de uma grande assimetria de poder entre os grupos em confronto. Um perigo que fica bem à vista em muitos conflitos deste tipo em que exércitos convencionais tentaram a toda a força continuar a seguir uma doutrina convencional num tipo

20 Um bom exemplo aplicado a um caso atual de alguns destes indicadores é o da BBC, 2017 “Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps”, *BBC News*. Disponível em <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27838034>.

de conflito para a qual esta não se adequava. Isto não tem a ver com o nível de força a usar, mas com a forma como ela é usada, e em conjugação com que outros meios. Howard dá-lhe seguimento a esta afirmação de forma um pouco paradoxal ao escrever que “isso não importa.”

Como é que é possível que não seja importante que uma doutrina militar esteja errada? A resposta de Howard (1999, p. 3) é que o que “importa é a capacidade de acertar rapidamente uma vez chegado o momento” de um confronto armado concreto. A tarefa de uma boa análise e de uma boa resposta em termos de doutrina militar “numa era de paz, é impedir que as forças armadas estejam demasiado erradas” nas suas orientações. Ou seja, com esta provocação Howard procura sublinhar que o fundamental é que a análise e a resposta aponte genericamente no sentido certo, mesmo que tal como qualquer plano de combate, tenha de ir sendo atualizada e necessariamente sofrerá adaptações à medida da sua concretização.

É por isso que é tão importante no contexto de segurança global atual que os Estados, as respetivas forças militares e de segurança, saibam como abordar um conflito assimétrico e não-convencional. A tendência natural inicial das forças armadas, como ficou demonstrado repetida vezes nas décadas desde 1945, é combater uma guerrilha tal como fariam com um inimigo num conflito de tipo convencional. Foi o que as forças armadas melhor equipadas do mundo, as dos Estados Unidos, fizeram no Vietname nos anos de 1960 e 1970, e depois novamente na fase inicial da campanha do Iraque de 2003-2007. Os resultados não foram brilhantes. E há outros exemplos de semelhantes fracassos, mesmo na fase inicial de campanhas que viriam a ser vitoriosas, caso da campanha britânica na Malásia.

Mesmo em contextos político, em regimes autoritários e até totalitários onde é possível usar muita força e repressão brutal, estas últimas, por regra, não bastam, geralmente alguma adaptação ao nível de táticas e operações militares e mesmo nesses casos algumas cedências e parcerias com elites locais são necessárias. Um bom exemplo é a campanha de contrainsurreição no final da brutal guerra civil russa, em que a Rússia soviética teve de combater durante mais de uma década contra insurgentes ditos Basmashi na Ásia Central, e só acabou com a insurreição, mesmo na época de Estaline, depois de fazer importantes mudanças ao nível tático e operacional, e algumas cedências políticas para encontrar aliados locais (Smele, 2015, pp. 233-247). Há ainda hoje quem defenda ardentemente a tendência natural de um exército convencional de tentar combater uma organização não convencional de forma convencional, argumentando que uma guerra é uma guerra, e de caminho sublinhe os fracassos de campanhas de contrainsurreição (Gentile, 2009, pp. 5-17)²¹.

O problema com estas críticas é que não têm em conta o facto de que alguns dos casos de fracasso se deveram precisamente ao falhanço na adaptação a este tipo de conflito não-convencional. Ou parecem ignorar que também nas guerras convencionais não há análises e orientações que tenham sucesso garantido. Exigir vitória sempre é irrealista

21 Ver também Porch (2013).

relativamente a qualquer tipo de conflito – nomeadamente convencional, e por maioria de razão, nuclear – e portanto a impossibilidade de alcançar esse objetivo não prova nada.

Há também quem defenda que este tipo de conflitos resulta fundamentalmente, ou mesmo exclusivamente de questões políticas económicas, sociais e política. Não há dúvidas de que estas dimensões são muito importantes. Mas há quem vá mais além, defendendo que este tipo de conflitos não devem ser militarizados, e com isto querem significar que as forças armadas podem ter na sua resolução um papel significativo ou de qualquer tipo. A solução estaria na ajuda ao desenvolvimento. Os EUA e seus aliados devem “aumentar fortemente seus esforços para reduzir a instabilidade” no mundo “reforçando a institucionalização e a governança” em Estados em situação crítica. “No entanto, devem fazê-lo, fazendo uso de um conjunto ampliado e aprofundado de ferramentas não-militares” (Mazarr, 2008, pp. 33-53). Esta posição confunde causas estruturais que potenciam este tipo de conflitos, com os gatilhos que resultam numa explosão violenta. Aponta apenas para soluções holísticas de longo prazo, ignorando a necessária criação de condições de segurança no curto e médio prazo para o sucesso dessas medidas, em que as forças de segurança e as forças militares são indispensáveis, pois uma simples força policial normal não consegue sozinha lidar com uma insurreição armada de alta ou mesmo média intensidade. Ora, é impossível desenvolvimento sem segurança. Esta posição parece também ignorar que os insurgentes cada vez mais em anos recentes atacam deliberadamente ONG humanitárias que vêm como um instrumento do Ocidente, e uma forma de lhes disputar o apoio da população. O exemplo mais extremo é o dito “Estado Islâmico”, mas da Somália até ao Afeganistão, há outros casos que ilustram esta tendência. Ignora, por fim, que mesmo em relação a funções “civis” como engenharia, muitas vezes não há alternativas aos militares para desempenhar funções em zona de guerra, ou quando existem, implicam o recurso, ainda mais questionável, a empresas de segurança privada. Há realmente muito para fazer neste tipo de conflitos para além de combater, mas muitas vezes essas outras tarefas recaem nos militares (Nagl e Burton, 2009, pp. 91-101).

O mesmo erro fundamental está na base destas duas recomendações que acabámos de descrever, apesar de irem no sentido oposto quanto à melhor resposta a uma contrainsurreição – uma no sentido de usar mais a força armada, outra no sentido de recusar qualquer tipo de uso da força. Partem, porém, de um mesmo erro de base: abordam este tipo de conflito armado *a priori* e em abstrato e ignoram que num conflito o inimigo tem opções. Ora, face a uma grande assimetria de meios relativamente ao outro lado, a opção lógica por grupos armados fracos é adotar uma postura não-convencional. Por exemplo... tomando como alvos grupos de ajuda ao desenvolvimento e outras ONG humanitárias. Ou procurando cobertura em zonas povoadas, por forma a garantir que a serem alvo de um ataque convencional em força, serão muitas as vítimas civis com elevados custos políticos.

Estas são estratégias de *wishful thinking* para dias felizes. O equivalente de, em vez de se adaptar a indumentária à previsão meteorológica, esperar cegamente que o tempo, apesar de indicações em contrário, se irá adaptar à indumentária pré-definida. Estas são

opções que a experiência histórica têm mostrado terem tudo para resultar em fracasso, até mesmo em catástrofe. Ou seja, apontam no sentido errado. Embora possam levantar questões sérias, não lhe dão respostas sérias, optam por saídas aparentemente fáceis.

Isto lembra-nos que é muito arriscado fazer opções básicas ao nível de estratégia, operações ou táticas, de forma unilateral. Elas não devem ser feitas ignorando o inimigo e a possibilidade de desafios de tipo novo. É estranho que os defensores de um retorno a uma abordagem clássica à guerra, ignorem a advertência do grande clássico do estudo da guerra. Clausewitz advertia que a guerra é “mais do que propriamente um camaleão, porque até certo ponto muda de natureza”. E por causa deste carácter mutável que Clausewitz insiste por várias vezes na importância vital de se saber reconhecer o tipo de guerra em que se está, e distingue ele próprio a natureza específica do que chama guerra popular, a forma que conheceu de insurreição armada²².

O que não significa que não seja legítimo perguntar: valerá a pena o enorme investimento em homens e meios de uma expedição militar e haverá outras alternativas? Qual o nível de força adequado caso se opte por uma solução militar? Qual o nível de investimento necessário no desenvolvimento para além da dimensão militar? Como e com que parceiros alcançar uma governação legítima e eficaz? Será possível conter a violência à distância? Será possível capacitar aliados locais para uma resposta eficaz sem participação própria ou limitando-a muita? Estas são questões importantes e de resposta certa impossível *a priori*. Mas o que é evidente é que no contexto político e mediático global atual é impossível ignorar o impacto estratégico e político muito negativo que terá qualquer escalada no uso da força que cause muitos mortos civis. Num era de cada vez mais conflitos, até pela explosão da população mundial e da urbanização, no meio da população civil, um dos grandes desafios é como fazer um uso cuidado e condicionado da força. Parece também difícil fazer um trabalho de contenção ou capacitação eficaz sem um bom conhecimento das dinâmicas deste tipo de conflito assimétrico e não-convencional.

Uma outra resposta adaptativa a este tipo de conflito tem sido, no sentido da contenção proactiva, desenvolver e aumentar as capacidades não-convencionais dos Estados. No fundo trata-se de abraçar a irregularidade na resposta a uma ameaça armada de tipo não-convencional. O que implica reconhecer que uma força convencional não consegue contrariar com eficácia uma força irregular bem organizada, se não fizer adaptações doutrinais, operacionais e táticas fundamentais. Pelo que apostar mais em forças especiais mais móveis, meios mais clandestinos como drones, tem vantagens. Este facto reflete-se no grande crescimento deste tipo de forças especiais, ou seja, com muito de não-convencional, de altamente móvel e clandestino, nos exércitos de várias das principais potências militares, na última década e meia. Isso é particularmente notório no caso dos EUA, durante muito tempo avesso a forças deste tipo. As forças especiais norte-americanas foram desenvolvidas durante a Segunda Guerra Mundial, tenderam a ser desprezadas depois, voltaram a ser desenvolvidas como resposta ao Vietname, e foram depois novamente negligenciadas. Foram profundamente reorganizadas em resposta ao falhanço de

22 Ver Carl von Clausewitz, *Da Guerra*, Livro 1, Capítulo 1 e Livro 6, Capítulo 26.

raides para libertar os reféns norte-americanos no Irão em 1979, e desde aí passaram por vagas sucessivas de reorganização, coordenação e reforço. Sendo que a última, depois dos conflitos no Iraque e no Afeganistão, em que tiveram um protagonismo fundamental, pretende levar à duplicação dos seus efetivos e meios (Naylor, 2016).

A multiplicação por dez do número de ataques com drones da presidência de George W. Bush para a de Barack Obama reflete a mesma realidade. E claro que esta aposta não se verificou apenas no caso dos EUA. Os drones armados estão a difundir-se rapidamente pelo mundo e já foram usados por vários Estados não-ocidentais no combate a insurgentes (Kaag e Kreps, 2014).

É também de apontar para a forma como outros países ocidentais e árabes aliados dos EUA utilizaram a possibilidade criada pelas forças especiais de ação clandestina e consequente negação de envolvimento, por exemplo, no caso da intervenção na guerra civil na Líbia iniciada em 2011 (Urban, 2012). Talvez o exemplo recente com grande impacto estratégia que mostra a tendência para responder à prevalência de conflitos de tipo assimétrico não-convencional pelo crescente protagonismo de forças especiais que se está a generalizar, também acarretando o seus próprios com riscos a que há que estar atento, foi a forma como a Rússia utilizou forças especiais na Crimeia e no leste da Ucrânia. Um uso que explorou até ao limite, e talvez para além dele, as possibilidades de ação clandestina e negação de envolvimento, sob a forma dos chamados *little green men* usados na ocupação da Crimeia, e do apoio a milícias separatistas no leste da Ucrânia.

Apesar da viva polémica nos EUA entre “Convencionalistas” e “Coindinistas” sobre se o melhor seria tentar ignorar a aposta custosa na contrainsurreição. Apesar de haver uma forte tendência para negar a utilidade e legitimidade deste tipo de campanhas, após os resultados alcançados no Iraque e, sobretudo, no Afeganistão, como sucedeu após outra custosa e frustrante campanha deste tipo no Vietname. O que é importante notar é que desta vez tem havido, até ver, uma resistência das lideranças políticas e militares nomeadamente norte-americanas em abandonarem completamente uma atenção prioritária também a manter capacidade de análise e resposta relativamente a conflitos de tipo assimétrico não-convencional. É compreensível que em função de preferências orçamentais e funcionais e até de preferências identitárias que as forças militares convencionais resistam a deixar de o ser. Mas desde a substituição do Secretário da Defesa dos EUA Donald Rumsfeld – que resistiu à existência de uma insurreição e ao desenvolvimento de uma estratégia e doutrina de contrainsurreição no Iraque – os seus sucessores como responsáveis pelas forças armadas do Estado mais poderoso do mundo, desde Robert Gates até ao atual, o General Mattis, têm insistido sempre na necessidade de não repetir o erro de abandonar a contrainsurreição pós-Vietname.

Em 2009 o Secretário Gates afirmou que o princípio da nova estratégia de defesa nacional do Pentágono é equilíbrio. “[...] A estratégia busca o equilíbrio em três áreas: entre tentar prevalecer nos conflitos atuais e se preparar para outras contingências, entre capacidades institucionalizadas, como contra-insurreição e assistência militar a outros países, manter a vantagem tecnológica convencional e estratégica dos Estados Unidos contra outras forças militares e reter os traços culturais que tornaram as forças armadas

dos EUA bem sucedidas, derrubando aqueles que impedem sua capacidade de fazer o que precisa ser feito” (Gates, 2009, pp. 28-40).

Nesse esforço Gates contou com o responsável da pasta da Defesa dos EUA desde 2017, o General Mattis, como um dos seus principais colaboradores. Que já então alertava para que abdicar de capacidades de resposta em relação aos principais tipo de conflito armado – convencional, nuclear e assimétrico – seria abrir uma perigosa brecha que qualquer inimigo poderia ser tentado a preencher (Mattis, 2009).

Não espanta por isso que haja um reconhecimento generalizado de que há que continuar a procurar responder contrainsurreição de forma holística na sua abordagem ao desafio armado mas também político, económico, social da insurreição. Esta foi o objetivo em termos da chamada *comprehensive approach* da tão falada doutrina FM 3-24/P 3-33.5 intitulado *Insurgencies and Countering Insurgencies* desenvolvidos pelo Exército e pelos Fuzileiros dos Estados Unidos em 2007 e revista em 2014, mas ainda em vigor.

Foi, também esta abordagem holística, que nem reduz estes conflitos ao uso da força, nem ignora a sua necessidade, que prevaleceu no novo conceito estratégico da NATO de 2010, num processo liderado, como sempre pelos EUA. O novo conceito estratégico da NATO representa o consenso quanto à importância deste tipo de conflitos e a necessidade de Aliança Atlântica se adaptar para lhes poder responder.

O novo Presidente dos EUA, Donald Trump, só veio acrescentar estridência a um esforço para lidar com estas ameaças não-convencionais que já vinha de trás no caso da NATO. De facto, no principal documento orientador em vigor da NATO, no Conceito Estratégico de 2010 sublinha-se a necessidade de ter em conta as lições do Afeganistão, a primeira missão de guerra terrestre de combate desde a formação da Aliança Atlântica. O que resulta na já referida valorização da *comprehensive approach*: “as lições aprendidas” nesses conflitos “tornam claro que uma abordagem holística política, civil, militar é necessária para uma eficaz gestão de crises” de segurança de tipo novo. Por outro lado, também é sublinhado que não basta intervir *a posteriori*, é fundamental prevenir. E para evitar um empenho excessivo e até contraproducente da NATO, apostar na capacitação por via da segurança cooperativa de outros para agirem de forma eficaz na resposta a este tipo de conflitos. Isso é tanto mais significativo, quanto passa a ser dada igual prioridade como as três missões fundamentais da NATO, a par da tradicional defesa da integralidade territorial dos seus membros, precisamente à gestão de crises mediante uma abordagem holística, à sua prevenção das mesmas por via da segurança cooperativa. As duas últimas novas prioridades claramente resultam do reconhecimento da importância dos conflitos de tipo assimétricos, das ameaças de tipo não-convencional²³.

Também na Europa ocidental, em parte como resposta à doutrina NATO, se tem verificado uma crescente atenção a este tipo de conflito e às exigências da resposta aos mesmos. E no caso de alguns países com base numa experiência em primeira mão deste tipo de conflitos muito significativa. Era o caso nomeadamente da Grã-Bretanha, mas também da França, Holanda, Espanha e Portugal. Isso não impediu que fossem polêmi-

23 Ver NATO (2010).

cas algumas mudanças doutrinárias e sobretudo orçamentais e de dispositivo de forças ou de aquisição de capacidades, para ter em conta estas novas realidades. É inevitável que assim seja sempre que há alterações de missões, prioridades, com implicações no sistema de educação e treino, de promoções, de despesa disponível para cada setor e diferentes capacidades. Independentemente disso, é de notar, nomeadamente no caso de Portugal, que o Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2013 é claro a respeito da importância das ameaças transnacionais de tipo não-convencional e da necessidade de adaptar as forças armadas no sentido de dispor de forças modulares, projetáveis, e robustas necessárias para dar resposta a este tipo de ameaças, mas também o desenvolvimento de capacidades de outro tipo para lidar de forma holística com este tipo de ameaça – desde as informações, até aos meios civis de ajuda de emergência, passando pelo reforço da cooperação técnico-militar na capacitação de forças de países amigos e aliados²⁴.

Veremos o que sucede com o novo conceito estratégico da NATO, presumivelmente por volta de 2020, e que será um teste importante da solidez deste compromisso. Mas o documento de 2010 é um marco importante no reconhecimento da importância premente da ameaça deste tipo de conflitos em termos da segurança global, e dos desafios que coloca em termos de resposta coordenada. O tema clássico e recorrente na NATO de repartição proporcional de esforço de defesa (*burden-sharing*), que remete para o Artigo 3 do Tratado de Washington, ganhou assim um prémio dramática, mesmo antes da ascensão de Donald Trump ao poder, perante este tipo de conflitos assimétricos não-convencionais que como vimos se caracterizam pelos custos elevados e a longa duração. Um esforço tanto mais difícil de levar a cabo por cada país por si só num contexto político e económico-social atual já bem caracterizada num texto clássico como sendo uma era pós-heroica, em que o limiar de sacrifício em vidas e em tesouro a que as sociedades ocidentais estão dispostas baixou dramaticamente desde o final da Segunda Guerra Mundial. E isto como resultado de mudanças várias mas convergentes que vão desde alterações no sistema de valores, com a relativa deslegitimação da guerra, até mudanças demográficas e na esperança de vida que tornaram mais dramática a perda de vida de um soldado que seja, quando há algumas décadas atrás, baixas em combate muitíssimo mais elevadas eram aceites como inevitáveis (Luttwak, 1995, pp. 109-122).

O que aponta é aliás para outra assimetria fundamental para perceber este tipo de conflitos, entre o grau de sacrifício a que sociedades economicamente desenvolvidas estão dispostas a aceitar e o que é tolerado por sociedades economicamente mais pobres mas demograficamente mais dinâmicas e onde o sacrifício em nome do nacionalismo e da religião continua a ser mais valorizado.

Procurar evitar novas campanhas prolongadas, com custo elevado em recursos e em homens como no Iraque e Afeganistão é, portanto, perfeitamente natural. O que não é natural é esperar que se possa definir unilateralmente uma estratégia de sucesso. Ou contrariar por um qualquer *diktat* uma clara tendência no sentido da prevalência dos conflitos

24 Ver Governo de Portugal, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Disponível em http://www.idn.gov.pt/conteudos/imagens/actividades/03072013x2_g.jpg.

armados de tipo não convencional e assimétrico relativamente aos conflitos convencionais desde 1945, ligada, como vimos, a fatores estruturais muito importantes.

Não havendo remédios rápidos e garantidos, há outras formas de responder a este tipo de ameaça que não implicam enviar enormes forças expedicionárias, que são, por sinal, um alvo ideal na propaganda dos insurgentes apelando à resistência nacionalista. Tal passa, como é sublinhado na citada doutrina estratégica NATO de 2010, pela capacitação de outras organizações de segurança regional e de aliados locais. O esforço de capacitação tem os seus próprios desafios. O que passa, por um lado e por exemplo, pelo cuidadoso emparelhamento usando sobretudo forças especiais fortemente potenciadas por apoio aéreo e ao nível de informações. Por outro lado, capacitação não será eficaz se se simplesmente se tentar recriar mecanicamente em paragens distantes umas forças armadas convencionais no modelo dos EUA. Apesar destes desafios, capacitação parece dever ser uma parte importante de qualquer solução.

Outro aspeto fundamental destacado no citado documento da NATO é não ignorar que a dimensão militar e de segurança é indispensável na resposta a este tipo de ameaça, mas não se pode esquecer a dimensão política, social, económica. A má notícia é que não se pode vencer um adversário armado disposto a usar todos os meios para chegar ao poder, sem combater.

Considerações Finais

Argumentar que é necessário pensar este tipo de conflitos não significa, evidentemente, defender que eles são desejáveis. Uma guerra, um conflito armado de qualquer tipo é sempre de evitar, tal sendo possível. Mas nem sempre é possível evitar um conflito, ou escolher o inimigo, e menos ainda determinar a forma como este vai combater.

Ora como vimos, muitos atores estatais têm no contexto de fortes assimetrias um grande incentivo para apostarem em conflitos indiretos e procuração, nomeadamente patrocinando grupos armados dedicados ao terrorismo ou à guerrilha que fixem e desistem um adversário mais forte. Quanto aos atores não estatais, que têm ganho um protagonismo crescente no palco internacional, não têm outra opção se decidem recorrer à violência armada, se não optar por tipos de combate não-convencional, como a guerrilha e o terrorismo, dada a grande assimetria de meios face às forças armadas dos Estados. Prevenir é sem dúvida o melhor remédio, mas além de impossível de garantir, exige um bom conhecimento da ameaça a evitar.

Seria inconcebível ignorar que a maioria dos conflitos no mundo de hoje são de tipo não-convencional. Os erros estratégicos, operacionais e táticos feitos pelos EUA em anos recentes, e os seus enormes custos desde o 11 de Setembro até as campanhas no Iraque e no Afeganistão, apesar da sua enorme superioridade militar ao nível de material, em parte como resultado da recusa pensar e preparar o contraterrorismo e a contraguerrilha com a devida atenção, mostram o preço de se ignorar teimosamente a realidade para manter uma análise, uma doutrina, uma estrutura de forças e um orçamento convencionais numa era de quase extinção das guerras convencionais entre Estados e de proliferação dos conflitos assimétricos, de forças irregulares de guerrilha e terrorismo.

Será que isto significa que estamos perante um novo século, novo tipo de guerras? Será que até por causa de mudanças estruturais das sociedades contemporâneas se verificaram alteração fundamental no tipo de conflitos contemporâneos? Alguns argumentos pertinentes foram avançados nesse sentido, em particular por Mary Kaldor (2001), mas não estou plenamente convencido de que seja assim.

Este tipo de conflito está longe de ser totalmente novo. Embora alguns aspetos relevantes sejam relativamente novos, algumas das suas táticas básicas, como a emboscada, estão algumas das mais antigas formas de combate. Há muitos exemplos no passado de conflitos de tipo não-convencional²⁵. Mas para algo ser importante não precisa de ser totalmente novo. Confundir importância e novidade é um erro frequente da era atual dominada por um excessivo presentismo.

Nenhum destes dados deve servir de pretexto para recusar o dado novo que é a crescente prevalência, em número e importância, deste tipo de conflito armado relativamente às guerras convencionais, a que surgem associadas algumas características novas: o peso de confrontos identitários; a importância de uma economia de guerra globalizada e assente na exploração de recursos naturais muito valiosos e facilmente exportáveis, como metais raros ou diamantes; o peso das diásporas no apoio a estes grupos. Tudo fatores que refletem tendências mais amplas no sistema internacional.

Para terminar, importa regressar ao paradoxo central: como é que em alguns casos um pequeno David pode vencer um gigante Golias? Já fomos avançando pistas no sentido de explicar este paradoxo, mas importa para terminar sistematizar a nossa hipótese de resposta e as conclusões a retirar daí. No essencial a resposta é, David vence Golias porque decide, inteligentemente, combatê-lo de forma não-convencional, inesperada. Foi precisamente o que David faz na história bíblica. Recusou a luta corpo a corpo que todos esperavam, como razão, terminasse com uma vitória do gigante Golias. Apostou na vantagem do ataque surpresa usando uma arma inesperada. A única garantia que podemos dar é que no futuro como no passado, há que esperar o inesperado, e a prevalência de conflitos de tipo assimétrico, de ameaças não-convencionais como o terrorismo e a guerrilha parecem ser o preço a pagar pelo desaparecimento das grandes guerras mundiais entre grandes potências. Não é o ideal, mas é melhor que um conflito nuclear, uma Terceira Guerra Mundial. E qualquer avanço no sentido de um mundo mais seguro e mais pacífico não passará certamente por ignorar a ameaça cada vez mais presente nas últimas décadas deste tipo de conflitos.

25 Talvez a antologia mais completa cobrindo o período desde a antiguidade à atualidade seja a de Asprey (1994). Ver também Beckett (2011), Laqueur (2001), Hoffman e Reinarès (2014).

Referências

- Anglim, S., 2015. *Orde Wingate - Unconventional Warrior: From the 1920s to the Twenty-First Century*. Barnsley: Pen and Sword.
- Aron, R., 1948. *Le Grand Schisme*. Paris: Gallimard.
- Art, R. e Waltz, K., 1999. "Strategies for the Use of Force". In: R. Art e K. Waltz., eds., *The Use of Force: Military Power and International Politics*. Lanham: Rowman and Littlefield, pp. 1-15.
- Asprey, R., ed., 1994. *War in The Shadows: The Classic History of Guerrilla Warfare from Ancient Persia to the Present*. New York: Little and Brown.
- BBC, 2017. Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps. *BBC News*. Disponível em <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27838034>.
- Beaufre, A., 1972. *La Guerre Révolutionnaire: Les Nouvelles Formes de la Guerre*. Paris: Fayard.
- Beckett, I., 2011. *Modern Insurgencies and Counter-Insurgencies: Guerrillas and their Opponents since 1750*. London: Routledge.
- Beckett, I., 1992. "Low-Intensity Conflict: its Place in the Study of War". In: W. Murray e R. H. Sinnreich, eds., *Military History and the Military Profession*. Westport: Praeger, pp. 121-129.
- Brown, M., ed., 2003. *Grave New World: Security Challenges in the Twenty-First Century*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Brown, M., 1996. *International Dimensions of Internal Conflict*. Cambridge: The MIT Press.
- Bukkvoll, T., 2016. Russian Special Operations Forces in Crimea and Donbas, *Parameters*, 46(2), pp. 13-21.
- Cable, L., 1993. Reinventing the Round-Wheel: Insurgency, Counterinsurgency, and Peacekeeping Post-Cold War. *Small Wars & Insurgencies*, 4(2), pp. 228-262.
- Callwell, C., 1906. *Small Wars: Their Principles and Practice*. London: UK General Staff-War Office.
- Chapman, F. S., 1997 [1950]. *The Jungle is Neutral*. London: Times.
- Clausewitz, C. von, 1989 [1831]. *On War*. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, S., 1994. *La Défaite des Généraux: Le Pouvoir Politique et l'Armée sous la V République*. Paris: Fayard.
- Couto, A. C., 1989. *Elementos de Estratégia: Apontamentos para um Curso* (2 volumes). Lisboa: IAEM.
- Doyle, M., 1986. *Empires*. Ithaca: Cornell University Press.
- Euro-Mediterranean Conference, 1995. *Barcelona Declaration*. Disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-95-7_en.htm.
- Fall, B. B., 2005. *Street without Joy: The French Debacle in Indochina*. London: Stackpole.
- Fall, B. B., 2002. *Hell in a Very Small Place: The Siege of Dien Bien Phu*. New York: DaCapo Press.
- Fall, B. B., 2000. *Last Reflections on a War*. Mechanisburg: Stackpole.
- Ferguson, N., 1996. *The War of World: Twentieth-Century Conflict and the Descent of the West*. London: Penguin.
- Finnemore, M., 2003. *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*. Ithaca: Cornell University Press.
- France-MDN FT-01, 2007. *Gagner la bataille, Conduire à la paix: les forces terrestres dans les conflits aujourd'hui et demain*. Paris: MDN.

- Gaddis, J., 1999. "Flexible Response and Vietnam". In: R. Art e K. Waltz., eds., *The Use of Force: Military Power and International Politics*. Lanham: Rowman and Littlefield, pp. 213-238.
- Gates, R. M., 2009. A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age. *Foreign Affairs*, 88(1), pp. 28-40.
- Gentile, G., 2009. A Strategy of Tactics: Population-centric COIN and the Army. *Parameters*, pp. 5-17. Disponível em <http://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/articles/09autumn/gentile.pdf>.
- Gray, C., 2007. *Another Bloody Century: Future Warfare*. London: Phoenix.
- Gray, C., 1999. *Modern Strategy*. Oxford: Oxford University Press.
- Governo de Portugal, 2013. *Conceito Estratégico Defesa Nacional*. Disponível em http://www.idn.gov.pt/conteudos/imagens/actividades/03072013x2_g.jpg.
- Hart, B. H. L., 1962. *Mao Tse-Tung and Che Guevara: Guerrilla Warfare*. London: Cassell.
- Hoffman, B. e Reinares, F., 2014. *The Evolution of the Global Terrorist Threat: From 9/11 to Osama bin Laden's Death*. New York: Columbia University Press.
- Howard, M., 1999. *British Air Power Doctrine* (3rd edition). London: Directorate Air Staff/HMSO.
- Howard, M., 1992. *The Invention of Peace and the Reinvention of War: Reflections on War and International Order*. London: Profile Book.
- Howard, M., 1989. A Death Knell for War? *The New York Times*. Disponível em <http://www.nytimes.com/1989/04/30/books/a-death-knell-for-war.html?pagewanted=all>.
- International Institute of Strategic Studies (vários anos). *The Military Balance*. Disponível em <http://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance>.
- Kaag, J. e Kreps, S., 2014. *Drone Warfare*. New York: Polity.
- Kahaner, L., 2007. *AK-47: The Weapon that Changed the Face of War*. London: Wiley.
- Kalashnikov, M. e Joly, E., 2006. *The Gun that Changed the World*. Cambridge: Polity.
- Kaldor, M., 2001. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity.
- Kennedy, P., 2009. *O Parlamento do Homem: História das Nações Unidas*. Lisboa: Edições 70.
- Kepel, G. e Milelli, J-P., eds., 2008. *Al Qaeda in its Own Words*. Cambridge MA: Belknap Press.
- Kissinger, H. A., 1969. The Vietnam Negotiations. *Foreign Affairs*, 47(2). Disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1969-01-01/viet-nam-negotiations>.
- Laqueur, W., 2001. *A History of Terrorism*. London: Transaction.
- Luttwak, E. N., 1995. Toward Post-Heroic Warfare. *Foreign Affairs*, 74(3), pp. 109-122.
- Mattis, J., 2009. Irregular Warfare, Hybrid Threats, and the Future Role of Ground Forces. CSIS, Military Strategy Forum. Washington D.C. Disponível em <https://www.csis.org/events/military-strategy-forum-general-james-mattis-commander-us-joint-forces-command>.
- Mao, T-T., 2012. *On Guerrilla Warfare*. London: Dover Books.
- Mansfield, E. e Murray, W., 2007. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge: The MIT Press.
- Mazarr, M. J., 2008. The Folly of 'Asymmetric War'. *The Washington Quarterly*, 31(3), pp. 33-53.
- McNeill, W.H., 1984. *The Pursuit of Power: Technology, Armed Force, and Society since A.D. 1000*. Chicago: Chicago University Press.
- Merom, G., 2003. *How Democracies Lose Small Wars*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Mueller, J., 2007. *The Remnants of War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mueller, J., 1989. *Retreat From Doomsday: The Obsolescence of Major War*. New York: Basic Books.
- Most, J., 1885. Aktion als Propaganda. *Freiheit*. Disponível em <https://anarchistischebibliothek.org/library/ulrich-linse-propaganda-der-tat-und-direkte-aktion>.
- Mumford, A., 2013. *Proxy Warfare*. Cambridge: Polity.
- Murray, W. e Mansoor, P. R., eds., 2012. *Hybrid Warfare*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nagl, J. A. e Burton, B. M., 2009. Dirty Windows and Burning Houses: Setting the Record Straight on Irregular Warfare. *The Washington Quarterly*, 32(2), pp. 91-101.
- Nagl, J. A., 2003. *Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam: Learning to Eat Soup with a Knife*. Westport: Praeger.
- NATO, 2010. *Active Engagement, Modern Defence: NATO Strategic Concept*. Lisbon. Disponível em http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.
- Navarre, H., 1956. *Agonie d'Indochine 1953-1954*. Paris: Plon.
- Naylor, S., 2016. *Relentless Strike: The Secret History of Joint Special Operations Command*. New York: St. Martin's Press.
- O'Neill, B., 1990. *Insurgency and Terrorism: Inside Modern Revolutionary Warfare*. Washington: Brassey's.
- Porch, D., 2013. *Counterinsurgency: Exposing the Myths of the New Way of War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reis, B. C., 2011. Teoria Estrutural da Política Internacional. *Relações Internacionais*, nº29, pp. 129-141.
- Remnick, D., 2014. Going the Distance. *The New Yorker*. Disponível em <http://www.newyorker.com/magazine/2014/01/27>.
- Singer, P. W. e Friedman, A., 2014. *Cybersecurity and Cyberwar What Everyone Needs to Know*. Oxford: Oxford University Press.
- Shy, J. e Collier, T., 1986. "Revolutionary War". In: P. Paret, ed., *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*. Oxford: Clarendon Press, pp. 815-862.
- Smele, J. D., 2015. *The Russian Civil Wars, 1916-1926*. Oxford: Oxford University Press.
- Stockholm International Peace Research Institute (vários anos). *SIPRI Yearbooks*. Disponível em www.sipri.org/contents/publications/yearbooks.html
- Thompson, R., 1970. *Revolutionary War in World Strategy 1945-1969*. London: Secker and Warburg.
- Thornton, R., 2007. *Asymmetric Warfare*. Cambridge: Polity.
- Tilly, C., 1992. *Coercion, Capital and European States, A.D. 990-1992*. Cambridge: Blackwell.
- United Nations, 1945. *Charter of the United Nations*. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>.
- Urban, M., 2012. Inside story of the UK's secret mission to beat Gaddafi. *BBC Magazine*. Disponível em <http://www.bbc.com/news/magazine-16573516>.
- Vayrynen, R., ed., 2013. *The Waning of Major War: Theories and Debates*. London: Routledge.
- Vo, N-G, 1968. *People's War People's Army: The Viet Cong Insurrection Manual for Underdeveloped Countries*. New York: Bantan Books.
- Walt, S., 1996. *Revolution and War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wood, G., 2015. What ISIS Really Wants. *The Atlantic*. Disponível em <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2015/03/what-isis-really-wants/384980/>.

Índice de IDN Cadernos Publicados

III SÉRIE		
2017	25	II Seminário IDN Jovem
	24	Geopolitics of Energy and Energy Security
	23	I Seminário IDN Jovem
	22	Entering the First World War
2016	21	Os Parlamentos Nacionais como Atores Dessecuritizadores do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia: O Caso da Proteção de Dados
	20	América do Sul: uma Visão Geopolítica
2015	19	A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da Ordem Internacional
	18	Uma Pequena Potência é uma Potência? O Papel e a Resiliência das Pequenas e Médias Potências na Grande Guerra de 1914-1918
	17	As Ásias, a Europa e os Atlânticos sob o Signo da Energia: Horizonte 2030
	16	O Referencial Energético de Gás Natural Euro-Russo e a Anunciada Revolução do <i>Shale Gas</i>
2014	15	A Diplomacia Militar da China: Tipologia, Objetivos e Desafios
	14	Geopolítica e Geoestratégia da Federação Russa: a Força da Vontade, a Arte do Possível
	13	Memória do IDN
2013	12	Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço
	11	Gender Violence in Armed Conflicts
	10	As Revoltas Árabes e a Democracia no Mundo
	9	Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise
2012	8	Contributo para uma "Estratégia Abrangente" de Gestão de Crises
	7	Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China, 1998-2010: Uma desconstrução do Discurso e das Perceções de (in)Segurança
2011	6	A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
	5	O Futuro da Comunidade de Segurança Transatlântica
	4	Segurança Nacional e Estratégias Energéticas de Portugal e de Espanha
	3	As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria: Riscos e Oportunidades
2010	2	Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal
	1	Acerca de "Terrorismo" e de "Terrorismos"

II SÉRIE

2009	4	O Poder Aéreo na Transformação da Defesa
		O Programa de Investigação e Tecnologia em Veículos Aéreos Autónomos Não-Tripulados da Academia da Força Aérea
	3	Conhecer o Islão
2008	2	Cibersegurança
		Segurança e Insegurança das Infra-Estruturas de Informação e Comunicação Organizacionais
	1	Conflito e Transformação da Defesa
		A OTAN no Afeganistão e os Desafios de uma Organização Internacional na Contra-subversão
		O Conflito na Geórgia

I SÉRIE

2007	5	Conselho de Segurança das Nações Unidas Modelos de Reforma Institucional
	4	A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança. Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa
2006	3	Fronteiras Prescritivas da Aliança Atlântica Entre o Normativo e o Funcional
	2	Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair
	1	O Crime Organizado Transnacional na Europa: Origens, Práticas e Consequências

NOVO SÉCULO, NOVAS GUERRAS ASSIMÉTRICAS?

As bases de dados sobre conflitos armados mostram que as guerras convencionais entre Estados se tornaram cada vez mais raras, os conflitos irregulares e assimétricos ganharam grande peso relativo desde 1945. As derrotas das campanhas de contrainsurreição dos EUA no Vietname (1965-1975) e da URSS no Afeganistão (1979-89) também mostram que neste tipo de conflitos é possível a vitória de atores mais fracos. O que aponta para este paradoxo central: como é que um David pode derrotar um Golias?

É, portanto, indispensável perceber os desafios de conflitos de tipo não-convencional, e as ameaças assimétricas representadas por adversários não-estatais que recorrem a táticas de terrorismo e de guerrilha

